



## **SEGURIDAD CIUDADANA, PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y GOBIERNO LOCAL**

**EL CASO DE LAS POBLACIONES MAULE II, CIUDAD NUEVA RENCA Y  
SAN GENARO DE LA COMUNA DE RENCA.**

**ALUMNOS:** Paola Cossio Merino  
Teresa Cordero Villarroel  
Cecilia Delgado Delgado  
Luis Merino Sánchez

**PROFESOR GUÍA:** Omar Ruz Aguilera

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE ASISTENTE SOCIAL

SANTIAGO-CHILE 2013

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.....	13
3. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....	14
4. HIPÓTESIS.....	16
5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....	16
6. VARIABLES.....	18
MARCO TEORICO.....	20
CAPITULO 1.....	21
CONCEPTO DE SEGURIDAD CIUDADANA.....	21
1. Evolución histórica del concepto de seguridad ciudadana.....	28
CAPITULO 2.....	44
CONCEPTO DE VICTIMIZACIÓN.....	44
1. El surgimiento del concepto de <i>víctima</i> en el debate sobre seguridad pública...	45
2. La victimización propiamente tal.....	50
3. El impacto y los costos de la victimización.....	54
4. La medición de la victimización.....	56
CAPITULO 3.....	61
SEGURIDAD CIUDADANA Y ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN.....	61
1. La participación social en la era de la globalización.....	61
2. La seguridad humana.....	63
3. La prevención del delito.....	68
CAPÍTULO 4.....	85
LA SEGURIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA LOCAL O COMUNITARIO..	85
3. La prevención del delito a nivel local.....	93
MARCO REFERENCIAL.....	97
CAPITULO 5.....	98
LA SEGURIDAD CIUDADANA EN CHILE.....	98
1. El gobierno de Aylwin: Los primeros pasos.....	98
2. El gobierno de Eduardo Frei Ruiz – Tagle: La creación del Plan Cuadrante...	101
3. El gobierno de Ricardo Lagos: La creación de una Política Nacional de Seguridad Ciudadana y el Plan Comuna Segura – Compromiso 100.....	108
4. El gobierno de Michelle Bachelet: hacia una estrategia nacional de seguridad pública.....	121
5. El gobierno del Presidente Piñera. Alta expectativa, temprano fracaso.....	125
CAPÍTULO 6.....	132
LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL CONTEXTO SOCIAL EN LA COMUNA DE RENCA.....	132
1. Antecedentes generales de la comuna de Renca.....	132
2. Antecedentes Sociales de la comuna de Renca.....	133
3. Seguridad ciudadana: Análisis estadístico de los contextos nacional, regional y comunal.....	137
4. Evaluación de la seguridad.....	143
5.- Estadísticas policiales: casos por delitos de mayor connotación social (DMCS) registrados por las policías.....	146
ANALISIS DE RESULTADOS.....	156

CAPITULO 7 .....	157
PERCEPCION DE SEGURIDAD CIUDADANA DE VECINOS DE LAS POBLACIONES SAN GENARO, MAULE II Y CIUDAD NUEVA RENCA COMUNA DE RENCA. ....	157
1. Perfil general de vecinos encuestados .....	157
2. Percepción de inseguridad .....	164
3. Inseguridad ciudadana .....	167
4. Seguridad comunal .....	174
5. Participación en la seguridad .....	181
CONCLUSIONES .....	186
HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	196
APORTE AL TRABAJO SOCIAL .....	199
BIBLIOGRAFIA .....	203
ANEXOS .....	214

## INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas el tema de la Seguridad Ciudadana se ha erigido en una de las principales preocupaciones de las sociedades latinoamericanas. En Chile, al igual que en otras naciones del hemisferio, se evidencian una serie de factores sociales, económicos, culturales que, articulados, generan las condiciones propicias para la manifestación de la delincuencia y la inseguridad.

Independiente de las diversas definiciones asociadas a la conceptualización del campo temático de la seguridad, lo cierto es que todas ellas coinciden en que la inseguridad ciudadana surge y se define en la actualidad como un problema social. Sin embargo, los contextos en los que ésta se manifiesta nos refieren escenarios disímiles: diversos niveles de desarrollo económico, múltiples rasgos culturales y regímenes políticos de distinto signo. Lo anterior, sin duda, le otorga un grado de complejidad a la hora de establecer ciertos patrones de comportamiento común al fenómeno de la delincuencia, la violencia y el temor, inhibiendo la posibilidad –simplista- de generar una suerte de taxonomía general del fenómeno y, por ende, estrategias uniformes orientadas a su mitigación.

A partir de lo anterior, los desarrollos teóricos en torno a la conceptualización de seguridad ciudadana han sido significativos, emergiendo nuevos paradigmas o modelos que reflejan la necesidad de asir de algún modo la complejidad subyacente al fenómeno en si. En este nuevo contexto, los retos son enormes. Son muchos los debates abiertos, también son muy variadas las propuestas que se han planteado para tratar de ordenar todas las piezas y establecer ciertos lineamientos de cómo asumir estratégicamente el fenómeno.

A la luz de las distintas teorías y planteamientos analizados, es posible advertir cierto denominador común que se abre en el escenario: la inclusión de los procesos sociales, lo cual implica revertir la noción de una sociedad vista como víctima pasiva del “flagelo” de la delincuencia y adentrarse en la inclusión de los procesos y capacidades de la sociedad civil para efectuar acciones preventivas (Torres, De la Puente, Muñoz y Sepúlveda, Tapia, 1994).

Si bien lo anterior nos otorga un espacio de certidumbre en el análisis, a la vez nos instala en un escenario de alta complejidad en el cual hoy se dibujan las sociedades modernas.

De acuerdo a la teoría de Luhmann las sociedades desarrollan crecientemente

*“una autonomía funcional de los diversos sistemas parciales que la constituyen, al mismo tiempo que se multiplican y diversifican las demandas sociales, haciendo necesario superar las tradicionales formas de coordinación social, pues no existiría ya ninguna estructura o dispositivo, que en forma centralizada, pueda elaborar respuestas con sentido único y generalizables en todo el sistema social, y menos aún proveer soluciones integrales concebidas, planificadas, implementadas y controladas por un sólo agente, institución o grupo social”*(Luhmann , citado por Torres, 2001:5)

Del mismo modo, Corsi y Peyrú (2003), afirman que la violencia es un patrimonio exclusivo del ser humano, y que, por tanto, la participación de la comunidad es importante a la hora de enfrentarla. Esto, por los rasgos de conciencia de sus responsabilidades, derechos y obligaciones como actores sociales principales dentro de un escenario social determinado. De este modo, el hecho de incluir la participación de la comunidad en la solución de sus problemas, permitiría el autocontrol de los factores que originan y agravan la violencia, la reducción de la percepción de inseguridad y el combate de la reducción de la calidad espacio - tiempo que se comparte en la ciudad, al establecer relaciones coordinadas interinstitucionalmente, en base a las funciones y competencias de cada uno de los actores de la seguridad ciudadana.

Consintiendo, entonces, a partir del análisis de los diferentes paradigmas conceptuales, que la seguridad ciudadana abarca, entre otros aspectos, la participación de la comunidad; resultó necesario, en el marco de este estudio, indagar en cómo se establece dicha vinculación. Según Pavarinni (1994), las tácticas comunitarias van encaminadas a la participación social de aquellos que comparten un espacio o unos valores, siendo el canal básico de la intervención, que busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita.

Sin embargo, a la luz de los antecedentes estudiados y, en específico, a partir de los resultados arrojados de la encuesta aplicada a pobladores y pobladoras de tres sectores de la comuna de Renca, vemos que una multiplicidad de factores de carácter social, económico y cultural estaría influyendo –directa o indirectamente- en los niveles de inseguridad y victimización que experimentan. Del mismo modo, las estrategias colectivas que éstos asumirían para enfrentar la problemática y la percepción sobre aquellas implementadas por la gestión municipal local estarían relacionadas por una gama compleja de estructuras sociales – culturales que contextualizan el escenario de seguridad ciudadana en que los habitantes de estos sectores se instalan.

Por otra parte, podemos observar que en nuestro país y según lo señala Ibán de Rementería:

*La mayor parte de los hechos delictuales son la consecuencia de conflictos intracomunitarios no resueltos que se originan en el autoritarismo político, la intolerancia cultural, la insolidaridad social y la pobreza económica, pero además, se instalan y desarrollan debido a la incapacidad de las comunidades para asumir, procesar y resolver sus conflictos. Así tenemos que cerca del 90% de los homicidios son el resultado de conflictos intrafamiliares, entre vecinos o amigos; asimismo, entre la tercera parte y la mitad de las emergencias atendidas por Carabineros son conflictos intrafamiliares o entre vecinos. Además, este proceso de externalización de los conflictos intracomunitarios por parte de los actores de las mismas comunidades es promovido por las autoridades políticas como modalidad de legitimación del poder y de control social. (Rementería, 2012:3)*

Lo anterior nos lleva a suponer, entonces, que el rol de la comunidad en la problemática de la delincuencia no sólo tiene que ver con la planeación de estrategias preventivas, sino que en la implicancia directa de la generación del hecho delictivo. De aquí la doble relevancia en su inclusión en cualquier análisis que se haga de la materia.

De este modo, detectar cuál es la percepción sobre la seguridad ciudadana que tienen los habitantes de tres sectores de una comuna con altos déficits económicos, culturales y sociales, así como el identificar el grado de

conocimiento que tienen de las estrategias de seguridad ciudadana implementadas por la respectiva municipalidad y, en paralelo, detectar aquellas iniciativas auto gestionadas desde su propia construcción social – vecinal son las interrogantes que rigen el siguiente estudio.

Chile, de acuerdo a las cifras arrojadas por la última Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana - ENUSC, se configura como el país con la mejor situación de seguridad ciudadana de América Latina, superior a la de los Estados Unidos de América y similar a la que prevalece en los países de Europa, sin embargo, estas cifras no logran aquietar la demanda ciudadana en la materia ni menos reducir los niveles de inseguridad que experimenta la población. Al respecto, la delincuencia sigue siendo "*la piedra en el zapato*" del Gobierno" (Frías, 2012:1), según se expresa en un diario electrónico, aduciendo a los resultados arrojados por la última Encuesta Adimark, los que indican que la delincuencia es el área peor evaluada en la administración de Sebastián Piñera, con apenas un 19% de aprobación.

De este modo, las brechas existentes entre los satisfactorios resultados nacionales en materias de seguridad y aquellos percibidos por los ciudadanos, pareciera seguir un camino ascendente, erigiéndose como un desafío de análisis permanente y sostenido. En tal sentido, este estudio es parte de un esfuerzo técnico y metodológico orientado a contribuir a esclarecer algunas de estas brechas, a fin de aportar en el complejo proceso de comprensión del fenómeno de la inseguridad.

Para el logro del objetivo propuesto, el documento se ha estructurado a través de tres partes: La primera de ellas da cuenta de un Marco Teórico que sustenta la presente investigación, en donde se exponen algunas teorías utilizadas en el ámbito académico a fin de plantear los cambios político-criminales que explicarían el concepto de seguridad ciudadana. Dentro del mismo apartado, a través de cuatro capítulos, se da tratamiento específico del fenómeno de la victimización, denotando su vinculación entre las diferentes teorías que la definen, así como las estrategias asumidas a lo largo de la historia para su enfrentamiento. Complementando los modelos teóricos, en un capítulo

específico, se enuncian y analizan las teorías asociadas a explicar la vinculación entre las estrategias de seguridad ciudadana y aquellas que centran su accionar en el ámbito de la participación. Por último, esta primera parte consigna un capítulo asociado a dar tratamiento a la temática de seguridad ciudadana desde el punto de vista local y comunitario.

En la parte II se entrega un marco referencial del objeto de estudio a nivel nacional y local. Desde esta estructura, el apartado se conforma a partir de tres capítulos. En el primero de ellos se analiza, a modo de continuo histórico, los distintos paradigmas que han prevalecido durante los gobiernos de la Concertación y, en específico, de la actual administración. Por su parte, en el segundo capítulo, se realiza una caracterización general de la comuna de Renca en tanto objeto de este estudio, especial relevancia adquieren en este apartado los datos consignados de las variables sociales y económicas dado el objeto de la siguiente investigación. La tercera parte de este Marco de Referencia entrega un análisis estadístico comparativo entre las tasas nacionales, regionales y comunales en las dimensiones de Victimización, Inseguridad y Percepción de la Situación Delictual, a través de dos fuentes: La Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2011 (ENUSC) y el Registro de Casos Policiales (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile, 2011).

En la Parte III: Análisis de Resultados, se presenta el análisis de tipo cuantitativo de los resultados obtenidos en la investigación, a fin de describir la percepción de seguridad de los vecinos de las poblaciones San Genaro, Maule II y Ciudad Nueva de Renca, pertenecientes a la comuna de Renca.

Por último, además de las tres partes referidas, el siguiente estudio entrega información complementaria a través del marco metodológico que sustenta la presente investigación, así como de las principales conclusiones que se deslindan de ésta.



## 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

América Latina es reconocida como la segunda región más violenta del mundo (Búvinic, Morrison y Shifter, 1999), afectando decisivamente sus procesos de desarrollo económico (Londoño y Guerrero, 1999). Sin embargo, el problema trasciende las esferas meramente economicistas, instalándose por sobre todo en la afcción de la vida cotidiana de las personas, “*mediante el debilitamiento de la noción misma de pertenencia a la sociedad y la conciencia de la incapacidad del Estado para garantizar la seguridad de los ciudadanos*” (Moraña, 2003:14). En este sentido, las ciudades y, en específico los barrios, se presentan como espacios en donde se materializa la violencia en tanto experiencia cotidiana, produciéndose, muchas veces, una identificación directa entre barrio y violencia, generando espirales de estigmatización social difíciles de derribar. (Reguillo-Cruz, 2003).

Este escenario de ascendente conflictividad, ya sea por el aumento sostenido de las tasas de victimización y/o por la percepción de inseguridad, ha propiciado que el tema haya tenido durante las últimas décadas un espacio central en la agenda pública de los Estados y de la ciudadanía en general. Esta situación ha propiciado una impronta de emergencia en las agencias públicas del Estado, conduciendo la mayor de las veces a “*la elaboración de respuestas simples y de miradas superficiales al fenómeno de la violencia en la región y en Chile*” (Lunecke, 2010: 12).

Si bien es cierto, en la actualidad, existe conciencia acerca de la complejidad del fenómeno de la violencia, así como de sus multicausalidades y dimensiones (Carrión, 1994; Búvinic, Morrison y Shifter, 1999; Arriagada y Godoy, 2000), en términos generales, podemos señalar que las posturas pueden adscribirse a dos grandes conglomerados: por un lado, aquellos que asocian la problemática a un contexto individual, referida a sujetos sociales específicos que definen racionalmente su accionar (Barkan, 1997). Desde otra mirada, la violencia es vista desde la relación social que se establece en las sociedades modernas, en tanto, elemento constitutivo del entramado social mismo (Carrión, op.cit.).

Sin embargo, aún considerando que la violencia es una relación social, su análisis y abordaje no puede desconocer que la violencia y la criminalidad se presentan en formas y magnitudes diversas y específicas en el espacio y el tiempo (De Roux, 1994). Esta consideración es importante a la hora de analizar la manifestación de la problemática en cada territorio.

A pesar de este aparente consenso sobre la necesidad de políticas diversas y focalizadas, el debate se ha centrado principalmente en la disputa por aplicar políticas de mayor control versus las que colocan el acento en la prevención. Además, si bien es cierto se observa una nutrida producción de estudios en la materia, sin embargo, no es posible detectar profundidades necesarias a la hora de ahondar en la complejidad de la relación con la comunidad.

Observamos dentro del análisis de las políticas públicas de la última década un marcado discurso desde la autoridad política, de propuestas de intervención en territorios específicos, especialmente referidos a barrios localizados en comunas de alta vulnerabilidad socio delictual. Sin duda que la bibliografía avala dicho criterio de focalización, sin embargo, las estrategias dispuestas para dichos barrios se han centrado casi en exclusivo, en componentes ideados desde los paradigmas del control del delito. Aislar las variantes sociales, económicas y culturales de dichos territorios sin duda, no contribuye a asumir la problemática desde su naturaleza etiológica.

Y es que en las últimas décadas, las ciudades en América Latina – y Chile no es una excepción- han sufrido profundas transformaciones económicas y sociales que han acentuado los procesos de segregación espacial y la formación de extendidos barrios marginales empobrecidos y excluidos. Ellos concentran una serie de desventajas sociales y económicas que se agudizan por los niveles significativos de delincuencia y de violencia que se ha instalado tanto en espacios privados, como en espacios públicos, existiendo verdaderos mapas de violencias en un mismo territorio que se relacionan y alimentan entre si (Lunecke y Ruiz, 2007).

En este sentido, los resultados de la exclusión en sectores pobres y desventajados tienen que ver principalmente con el bajo nivel de calidad de vida y bienestar de las personas. En muchos barrios, esta condición de exclusión puede presentar al menos tres formas negativas: cuando el espacio público constituye un espacio de aislamiento y segregación; cuando es un espacio de violencia y crimen que empuja a los vecinos a recluirse a sus reductos privados; y cuando opera como nicho de normas y valores opuestos a los de la sociedad mayor (Saravi, 2004).

En este sentido, esta investigación se ha propuesto adentrarse en la fisura que se connota a partir de la escisión entre las tasas de victimización y percepción que se observan en los contextos locales empobrecidos, a modo de contribuir al diseño e implementación de políticas públicas en seguridad que enfatizan en el actor social como un agente primordial y en el rol de coproducción que les compete en la solución del problema de la criminalidad y la violencia.

Para el logro de lo anterior, se han establecido tres Objetivos estratégicos en la presente investigación, a fin de detectar, por un lado los grados de conocimientos que la población tiene de los programas, planes, actividades realizadas por el gobierno local en el ámbito de seguridad, así como de las estrategias auto gestionadas en el mismo ámbito por los pobladores. Asimismo, el estudio se ha centrado en establecer la brecha existente entre la percepción de seguridad y la victimización real que sufren los habitantes de tres sectores de la comuna de Renca.

La focalización territorial general se orientó a partir de ciertas variables sociales y delictuales, en tanto, Renca se erige como una de las comunas con mayores tasas de victimización general. El área de estudio directa se concentró en tres poblaciones: Maule II, San Genaro y Ciudad Nueva de Renca, a fin de representar la diversidad de sectores existentes en la comuna. En términos generales, en esta comuna se presentan distintas formas de surgimiento de los sectores; desde construcciones sociales de Cooperativas de Empresas Públicas, viviendas sociales asignadas a familias de extrema pobreza, hasta villas construidas por entidades privadas (constructoras) en el último tiempo.

Es así como observamos que la Población San Genaro se caracteriza por ser uno de los sectores más antiguos de la comuna, siendo 1959 el año de término de su construcción. Esta población surge como parte de las iniciativas de la Cooperativa de Consumo y Construcción, cuyos afiliados son trabajadores de la Empresa de Transporte de Estado (ETC) y la Corporación de la Vivienda (CORVI). De este modo, los primeros habitantes que llegaron, correspondían en su mayoría a trabajadores de dicha Empresa y, en menor medida, a trabajadores de Agua Potable y Particulares.

En el caso de la Población Maule II, sus orígenes se remontan a los años 1983 - 1985, a través de la construcción de 52 blocks con 34 departamentos cada uno, en donde inicialmente se pensó que fueran habitados por efectivos de Carabineros, pero que finalmente fueron asignados a familias de extrema pobreza damnificadas por el terremoto de 1985, pertenecientes a las comunas de Renca y Cerro Navia, principalmente.

Entre una y otra se observan procesos de construcción que denotan características que van a repercutir progresivamente en la configuración de identidad de ambas poblaciones. Desde este ámbito de análisis, observamos que en la década de los 90 asoman los primeros indicios de problemas de inseguridad en la Población Maule II, en donde su configuración social no permite hacer frente organizacionalmente a los conflictos de violencia principalmente provocados por el consumo y venta de pasta base. Por su parte, observamos que en la Población San Genaro, a diferencia del sector ya referido, el tejido organizacional permite, de algún modo, contrarrestar los efectos directos de problemáticas de tipo social que comienzan a emerger en la década de los 90 en nuestro país. La intervención de organizaciones sociales de carácter territorial y funcional se articula en pos de contribuir a forjar sistemas preventivos especialmente focalizados en la población más vulnerable.

Por su parte, la Población Ciudad Nueva de Renca, se erige como un “sector nuevo” dentro de la comuna, con características fundacionales muy distintas a los otros sectores referidos. La población se adscribe a la imagen de “Villa”

construida por privados y adquirida por familias pertenecientes al estrato socioeconómico emergente, con capacidad de endeudamiento en la banca. La primera etapa fue entregada en diciembre de 2007, siendo sus habitantes, en un gran número, hijos de renquinos. Son viviendas de material sólido, con acceso restringido y controlado a los “externos”. Se configura como una villa auto referida, con áreas verdes de uso exclusivo para sus residentes, demarcado por un cierre perimetral que “protege” todo el recinto.

De esta forma, podemos señalar que si bien las tres poblaciones seleccionadas como objeto de estudio pertenecen a la misma comuna, éstas presentan rasgos distintivos que le confieren cierta identidad local importante de consignar en un análisis como el propuesto en la presente investigación.

Consintiendo en lo anterior, la investigación propuesta intenta ser una contribución al debate en la materia y, en específico, al análisis de la violencia y la criminalidad presente en los barrios empobrecidos de nuestro país, y, a partir de los hallazgos encontrados, propiciar la ideación de políticas que trasciendan más allá de la necesaria respuesta policial y del sistema de justicia penal, e incluso superar las estrategias de prevención; para adentrarnos también en los recursos que las familias y las comunidades tienen para enfrentar las condiciones de exclusión social y, sobre todo, hacerse cargo como sociedad del tipo de estructuras de oportunidades que se brindan a nuevas generaciones.

## **2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

- 1 ¿Cuál es la percepción sobre seguridad ciudadana que tienen hombres y mujeres mayores de 18 años, que viven en sectores vulnerables de la Comuna de Renca?
2. ¿Cuáles han sido las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por los vecinos de la comuna de Renca?

3. ¿Cuáles han sido las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por el Municipio de la comuna de Renca, en el barrio y en la comuna?

### **3. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN**

#### **Objetivo General 1:**

- Describir la percepción sobre Seguridad Ciudadana que tienen hombres y mujeres mayores de 18 años, que viven en la comuna de Renca

#### **Objetivos específicos:**

- Identificar las situaciones y acciones que los hombres y mujeres mayores de 18 años, que viven en la comuna de Renca asocian con seguridad ciudadana.
- Identificar las situaciones que provocan inseguridad en los hombres y mujeres mayores de 18 años, que viven en la comuna de Renca

#### **Objetivo General 2:**

- Describir las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por los vecinos que viven en la comuna de Renca.

#### **Objetivos Específicos:**

- Identificar las acciones de Seguridad Ciudadana implementadas en el barrio, por los vecinos de la comuna de Renca.
- Identificar el grado de conocimiento que tienen hombres y mujeres, mayores de 18 años, de las acciones sobre Seguridad Ciudadana implementadas por los propios vecinos de la Comuna de Renca

- Identificar la actitud que tienen hombres y mujeres mayores de 18 años, que viven en la comuna de Renca; frente a las acciones de Seguridad Ciudadana implementadas por los propios vecinos de la comuna (Colaboración, rechazo, indiferencia, etc.)

### **Objetivo General 3:**

- Describir las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por el municipio de la comuna de Renca, que tengan incidencia en aquellas estrategias implementadas por los vecinos de la comuna.

### **Objetivos Específicos:**

- Identificar las acciones del Plan de Seguridad Ciudadana implementado por el Municipio de la comuna de Renca, en el barrio y en la comuna.
- Identificar el grado de conocimiento que tienen hombres y mujeres, mayores de 18 años, que viven en comuna de Renca; del Plan de Seguridad Ciudadana implementado por el Municipio de la comuna.
- Identificar la actitud que tienen hombres y mujeres mayores de 18 años, que viven en la comuna de Renca frente al Plan de Seguridad Ciudadana implementado por el Municipio de la comuna. (Colaboración, rechazo, indiferencia, etc.)
- Contrastar las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por el municipio en la comuna de Renca y en el barrio, con aquellas estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas en el barrio por los vecinos de comuna.

## 4. HIPÓTESIS

**H1:** Los factores de orden estructural (pobreza, desempleo, escolaridad, entre otros) influyen en la percepción de inseguridad que manifiestan los habitantes de la comuna de Renca.

**H2:** Existe desconocimiento de los vecinos de la comuna de Renca, respecto del Plan de Seguridad Ciudadana implementado por el Municipio en el barrio y en la comuna.

**H3:** Existen más estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por los vecinos de la comuna de Renca al interior del hogar, que aquellas implementadas entre vecinos.

## 5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

### 5.1. Tipo de estudio

Siguiendo la metodología de Hernández, Fernández y Baptista (2003), hay estudios exploratorios, descriptivos, correlacionales y explicativos. Esta es una Investigación Descriptiva, de enfoque cuantitativo, dado que se recolectarán los datos, bajo cinco módulos temáticos, de las personas mayores de 18 años, residentes de las poblaciones Maule II, San Genaro y Ciudad Nueva de Renca, pertenecientes a la comuna de Renca.

En este sentido, *“la investigación descriptiva busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice”* (Hernández, Fernández y Baptista. 2003:119).

Asimismo, el estudio tendrá un enfoque cuantitativo, en tanto *“utiliza la recolección y análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar hipótesis previamente hechas, confía en la medición numérica, el conteo y frecuentemente en el uso de estadística para establecer con exactitud patrones de comportamiento en una población”* (Ibid:5).



Por otra parte, la investigación es No Experimental, dado que no se pueden manipular las variables, los datos a reunir, de este modo, se obtendrán de los residentes de los tres sectores focalizados de la comuna de Renca. No se construyó ninguna situación especialmente adecuada, sino que se observaron situaciones ya existentes, tal y cómo se presentan en su cotidianeidad.

Por último, es Transeccional, puesto que se recolectaron los datos en un solo momento, en un tiempo determinado. Los diseños de investigación transeccional o transversal tienen como propósito el describir variables, y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado, y específicamente, en este estudio, a través del análisis de las percepciones de seguridad de los pobladores residentes en tres sectores de la comuna de Renca.

## **5.2. Universo y Muestra**

El Universo del estudio está constituido por 1109 hogares de las poblaciones Maule II, San Genaro y Ciudad Nueva de Renca, pertenecientes a la comuna de Renca.

### **Muestra de la población:**

La muestra en estudio está constituida por 285 hogares de las poblaciones Maule II, San Genaro y Ciudad Nueva de Renca, pertenecientes a la comuna de Renca.

A continuación se presenta un cuadro resumen con el universo y la muestra asociada a cada sector focalizado. Asimismo, se incorpora el error muestral que consigna el estudio:

SECTOR	UNIVERSO	MUESTRA
Nueva Renca 1° etapa	444	114
Maule II	363	93
San Genaro	302	78
<b>Total</b>	<b>1109</b>	<b>285</b>

La muestra es de tipo probabilística simple – y la selección de los elementos fue por tómbola. Este tipo de muestra considera que todos los elementos de la población tienen la misma posibilidad de ser escogido. Para lograrlo es necesario determinar el número de unidades que permiten construir una muestra, tomando en cuenta el factor de error de muestreo y que este sea el menor posible (Ibid). El error muestral calculado con el programa Stat es de 4.8% y el grado de confianza de 95%.

### **5.3. Técnicas de recolección de la información:**

Se utilizó, un cuestionario, consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables, con preguntas cerradas (Ibid). El cuestionario consideró 28 preguntas, aplicadas a personas mayores de 18 años, y cuyos resultados fueron analizados en SPSS.

### **5.4.- Técnicas de análisis de la información**

Los resultados fueron analizados con el programa computacional SPSS.

## **6. VARIABLES**

Las variables que guían el presente estudio son:

- Grupo Familiar
- Participación
- Seguridad Ciudadana

La recolección de la información se realizó durante el período mayo – julio del 2011. Se deja expresa constancia que durante la etapa de aplicación del instrumento, las autoridades del Municipio de Renca emitieron comunicados y volantes llamando a la población a no responder el cuestionario porque la investigación no había sido autorizada por esta institución. A consecuencia de lo anterior, en la Población Nueva Renca, primera etapa, sólo se pudieron aplicar 11 de los 114 cuestionarios programados, sector focalizado que mayor grado de dificultad presentó. Además de lo señalado anteriormente, por condiciones de inseguridad objetiva que existen en los otros sectores: tráfico de drogas, peleas callejeras, presencia de pandillas, entre otras; la muestra también debió readecuarse dado el contexto referido; es así como de los 93 cuestionarios considerados en la Población Maule II se aplicaron finalmente 40. Por último, en la Población San Genero se aplicaron 37 cuestionarios de los 78 inicialmente estipulados. El total final de la muestra se realizó sobre la aplicación de 88 cuestionarios.

**PRIMERA PARTE**  
**MARCO TEORICO**

## CAPITULO 1

### CONCEPTO DE SEGURIDAD CIUDADANA

*“La seguridad como bien público se produce y gobierna ampliando los espacios donde tienen cabida los derechos; esto es, de hecho, paradójicamente, ampliando la cultura y las ocasiones de asunción de los riesgos. Si la política de la seguridad como bien privado convence de reducir nuestros derechos para correr menos riesgos, la política de seguridad como seguridad de los derechos de todos, convence de correr más riesgos para garantizar el ejercicio de nuestros derechos” (Pavarini, 2009:239)*

La seguridad ciudadana se ha transformado en una de las principales preocupaciones en las sociedades modernas, ocupando lugar central desde la década de los ochenta en las agendas políticas y sociales tanto de los gobiernos, como de la ciudadanía en general.

La mayor parte de las sociedades en las cuales este problema social se visibiliza como tal, comparten como característica central que se trata de sociedades urbanas y complejas. Sin embargo, presentan una gran diversidad en otros aspectos, como su nivel de desarrollo económico, rasgos culturales, sistemas políticos, etc., no pudiéndose establecer, por tanto, distinciones reduccionistas para caracterizar los factores asociados a su incremento y a sus formas de expresión.

La seguridad ciudadana, desde la percepción de los ciudadanos, aparece en general y prioritariamente, ligada al temor a la delincuencia y a la violencia, pese a que en realidad constituye un concepto amplio, que puede ser entendido como la seguridad del conjunto de los derechos de los individuos, vinculado así a la calidad de vida y la dignidad humana. Se produce, de este modo, una especie de superposición de los conceptos de conducta delictiva con el de seguridad personal. En este sentido, la seguridad ciudadana representa una condición, un estado y/o una sensación humana, personal y/o

social, relacionada directamente con la probabilidad o riesgo de ser víctima de un delito o un acto de violencia. (Vuanello, 2003)

Así, la problemática de seguridad ciudadana abarca no sólo delitos, sino también una amplia gama de conductas violentas que no son necesariamente delitos, por ejemplo, violencia entre niños al interior del hogar con padres ausentes, con sus compañeros en el colegio, conflictos entre vecinos con agresiones verbales, etc., y una serie de otras conductas que incluso sin ser violentas, pueden tener algún nivel de impacto sobre la percepción de seguridad de las personas, por ejemplo jóvenes en las esquinas, presencia de extraños en el barrio, etc. Dentro de esta gran variedad de fenómenos, de diversa índole y gravedad, los delitos violentos constituyen sin lugar a dudas una de las preocupaciones principales, no sólo por el importante peso relativo que tienen los crímenes violentos en las estadísticas de denuncias (de acuerdo al Instituto Interregional de las Naciones Unidas para investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, UNICRI, los crímenes violentos representan, en promedio, entre el 25% y el 30% del total de los delitos de las ciudades de los países en desarrollo) sino también, porque dada su naturaleza, estos hechos constituyen dentro del espectro posible de delitos, la principal y más grave amenaza a la seguridad de las personas, en la medida que involucran un daño directo sobre la integridad física de las víctimas, pudiendo incluso implicar su muerte (Ibid)

La magnitud y gravedad de este problema, ya sea esto considerado sólo desde la percepción de la gente o bien, a partir de datos estadísticos asociados a denuncias y mediciones de victimización, como son la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), Informes Estadísticos de las Policías, entre otros, ha impulsado a los gobiernos a definir e implementar políticas y programas que aborden el problema criminal en su conjunto y el de la seguridad ciudadana en particular, tanto desde las esferas de control y represión del delito, desde el ámbito preventivo y recientemente de la asistencia a las víctimas.

En este contexto, los Estados se ven enfrentados a una serie de complejidades al momento de diseñar e implementar políticas públicas en la materia, debiendo

decidir cómo, cuándo y dónde implementar políticas preventivas y/o de control/represión (sistema policial, judicial o penal); teniendo que definir los límites, a veces difusos, entre las políticas de seguridad y las políticas sociales; debiendo evaluar los costos y beneficios de programas integrados versus programas focalizados, optimizando la coherencia de dichas políticas con los principios constitucionales y aquellos derivados de tratados internacionales que hayan suscrito; entre otras.

Por otra parte, uno de los grandes desafíos que implica una política de seguridad ciudadana, dice relación con la participación de la ciudadanía, considerando, además, que en las últimas décadas ha operado un cambio muy significativo en la materia:

*Uno de los rasgos más interesantes de este nuevo conjunto de prácticas y autoridades preventivas es que atraviesa la línea divisoria entre lo público y lo privado y extiende los contornos del control del delito coordinado oficialmente mucho más allá de las fronteras institucionales del Estado. Durante la mayor parte de los últimos dos siglos las instituciones estatales especializadas de la justicia penal han dominado este campo y han tratado el delito como un problema gestionado a través de la actividad policial, la persecución y el castigo de los individuos que violan la ley. Actualmente observamos un proceso que reúne la actividad de ciudadanos, comunidades y empresas, que funciona con una concepción más amplia del control del delito y que utiliza técnicas y estrategias que son bastante diferentes de las empleadas por las agencias tradicionales de la justicia penal (Garland, 2001:56)*

El concepto de Seguridad es sin lugar a dudas altamente complejo y polisémico. Seguridad proviene del latín “*securitas*” que a su vez deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por *se* y *cura*, que significa cuidado o preocupación. Por lo tanto, seguridad significa *sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse* (Ibid: 57).

En la medida que este concepto incorpora la noción de ciudadanía, para los efectos de esta investigación, vamos a entender la Seguridad Ciudadana como la construcción conjunta y permanente entre Estado y sociedad civil, de una situación de bienestar social, mediante la disminución de las amenazas provenientes del medio social, a la integridad física, psicológica y/o patrimonial de los ciudadanos o la comunidad en su conjunto. (Rojas Aravena, 2003)

La existencia de estas amenazas son obstáculos importantes para el adecuado desarrollo de los sujetos y de la sociedad en general, al reproducir lógicas de convivencia basadas en la desconfianza y el temor. En este sentido, la seguridad ciudadana implica un enfoque de desarrollo humano cuyo eje es la promoción de formas de convivencia social pacífica, donde los sujetos se relacionen armónicamente entre sí y con su entorno próximo, el comunitario.

La seguridad, como necesidad básica del ser humano históricamente se ha visto amenazada por diversos factores, tanto provenientes del medio físico – ambiental (catástrofes naturales, enfermedades) como originadas en el marco de las relaciones sociales. Es decir, la seguridad humana no depende únicamente del riesgo de ser víctima de un delito, sino abarca el conjunto de elementos que conforman su identidad bio – psico - social. Ahora bien, el concepto de seguridad ciudadana se fue configurando asociado íntimamente al fenómeno de la violencia y delincuencia, lo que obliga a un análisis particular. (Lagos y Dammert, 2012)

La preocupación por la delincuencia adquiere sentido en un contexto histórico en que suben las tasas de criminalidad urbana, en que las prácticas delictivas adquieren características más violentas, incorporando a población cada vez más joven, y en que ha aumentado la sensación de temor en la población. La respuesta clásica de los Estados a la delincuencia se centraba en la disuasión y el control, lo que se expresó especialmente en la destinación de importantes recursos en infraestructura y equipamiento policial. La insuficiencia de las estrategias de control ha llevado a incorporar una perspectiva preventiva que, en el marco de una política integral de seguridad, es necesariamente complementaria con el control. Ahora bien, dicha complementariedad no es pensable sino en el marco de la vida social democrática, ya que esta condición debe garantizar el pleno respeto de los derechos humanos, poniendo límites necesarios a la intervención de los aparatos de Estado. (Ibid)

El rol central de los actores locales y de los sujetos en la co– construcción de seguridad es lo que configura la temática de seguridad ciudadana. No se trata de proveer de seguridad a la sociedad desde el Estado, sino de construir



formas de convivencia social basadas en la participación y respeto de los derechos humanos. Es decir, se entiende la aspiración de seguridad indisolublemente ligada a la construcción de ciudadanía, entendida ésta como el protagonismo de los sujetos, individuales y colectivos, en el ejercicio de sus derechos, que comprende el ejercicio no sólo de los derechos políticos y civiles, sino también de los derechos económicos, sociales y culturales, pero en un contexto caracterizado por el debilitamiento de los vínculos sociales y la ruptura del universo simbólico predominante en las sociedades tradicionales. El ejercicio de ciudadanía pasa por la construcción de identidades culturales, es decir, por la generación de entramados simbólicos que permitan a los grupos sociales dar cauce a sus visiones de sociedad, plantear sus intereses, generar satisfactores que cubran sus necesidades comunes, o planteando directamente sus demandas. (Ibid)

En este sentido, la historia demuestra que la seguridad, como expresión de una necesidad vital del ser humano, es y ha sido siempre una de las preocupaciones centrales en toda sociedad y, paralelamente, una condición fundamental para el desarrollo de las personas y las civilizaciones, por cuanto, en esencia, implica certeza y ausencia de daño, amenaza o riesgo.

Algunos autores plantean, sin embargo, que el concepto de riesgo, no puede oponerse al concepto de seguridad, toda vez que la seguridad nunca puede ser completa. Como siempre puede suceder algo imprevisto, y es imposible que la seguridad plena sea alcanzada, la seguridad sería entonces una ficción social, que surge como una verdadera válvula de escape en el cálculo y la gestión de los riesgos.

Luhmann (1992) plantea que no existe ninguna conducta libre de riesgo, puesto que son inevitables, ya sea que tomemos decisiones o dejemos de tomarlas. Asimismo, destaca que en la sociedad moderna la conciencia del riesgo se ha desarrollado progresivamente, pues mientras más se sabe, más racionalmente se lo calcula y mientras más complejo sea el cálculo, más diferenciaciones vinculadas al riesgo pueden efectuarse, y en consecuencia surgen nuevos riesgos con lo cual se aumenta la necesidad de prevención.

La prevención debe entenderse, en este contexto, como una preparación contra daños futuros no seguros, buscando ya sea que la probabilidad de que tengan lugar disminuya, o que las dimensiones del daño se reduzcan.

Definir seguridad implica, por lo tanto, definir cuáles son los daños, amenazas o riesgos frente a los cuales efectiva o eventualmente se está inseguro. Es decir, qué es lo intervenible o lo susceptible de focalizar como objeto/sujeto de una política de seguridad. Muchas conceptualizaciones incorporan la totalidad de las posibles fuentes de amenazas a la vida, la dignidad y los bienes de las personas, considerando entonces como agresiones a la pobreza, la cesantía, los problemas de acceso a la salud, la educación, entre muchos otros (Tudela, 1998). De una manera más específica, también se entiende que la seguridad ciudadana tendría que ver con una situación donde sea respetada la integridad física y, sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado, así como circular tranquilamente por las calles sin temor a ser víctima de un robo o de una agresión (PNUD, 1998).

Más allá de la multiplicidad de definiciones, lo cierto es que las sociedades han acotado la temática a dos aspectos fundamentales: a) las amenazas a las personas y los bienes derivadas de la actividad delictiva, y b) los peligros relacionados con la ocurrencia de catástrofes y desastres naturales como consecuencia de terremotos, inundaciones, crisis ecológicas, etc. (Ibid)

Es evidente que, de las dos dimensiones indicadas, la referida al delito ha sido la hegemónica, pues se ha constituido en un eje articulador del discurso sobre la seguridad ciudadana.

Por otra parte, la definición de seguridad también involucra una delimitación de sus objetivos. ¿Qué se hace frente a los daños, amenazas o riesgos? Las posibilidades en este ámbito también son variadas, pasando por la prevención, contención, gestión o administración, control y/o represión de las supuestas causas o manifestaciones de la inseguridad. (Ibid)

Junto a lo anterior, el concepto de seguridad implica una delimitación de los actores involucrados y/o de aquellos llamados a ejercer acciones respecto al tema. En el mundo occidental, esto remite fundamentalmente a la definición de roles y relaciones entre el Estado, la sociedad y la ciudadanía.

Finalmente, el concepto de seguridad establecido, definirá la orientación de las políticas, en el sentido de las estrategias, programas, proyectos y acciones que se desarrollen en la materia. Consecuentemente también, y junto a la definición de los actores involucrados, esto determinará la institucionalidad propuesta para hacerse cargo del tema dentro del aparato estatal. (Ibid)

Lo anterior resulta muy relevante, ya que devela la importancia que tiene la definición de uno u otro concepto de seguridad, en la medida que determina la política de seguridad necesaria. Esto es particularmente interesante, si pensamos que lo que se va a entender como parte de la seguridad es un tema que pocas veces se explicita y/o se comunica desde la política pública. La discusión conceptual está, cuando menos invisibilizada en los debates parlamentarios, políticos y ciudadanos.

Por otra parte, el desarrollo conceptual de la categoría analítica “seguridad ciudadana” va necesariamente ligado al contexto histórico, social, político, ideológico, cultural y económico de la sociedad de la cual emerge.

El concepto surge y evoluciona dentro del marco social, y en este sentido, la seguridad es una construcción social y cultural, por ende, relativa y sujeta a los distintos actores sociales y ligada indisolublemente al contexto sociopolítico de cada sociedad. Las concepciones de Estado, sociedad, gobernabilidad, entre otras; definirán los alcances y límites del concepto en una sociedad determinada. (Tudela, op.cit.)

Por ejemplo, asumir el concepto dentro de una concepción democrática, implica restringir las posibilidades para la selección de acciones de seguridad, a los límites del Estado de Derecho, de modo que garanticen el ejercicio de

los derechos ciudadanos en la búsqueda del bien común. Ello implica que las definiciones de seguridad que efectúa el sistema político en las sociedades democráticas así como el uso de la fuerza y la coacción, se encuentran siempre subordinados al respeto de las garantías constitucionales, las libertades públicas y los derechos humanos. (Ibid.).

A continuación se realiza un recorrido conceptual por cinco acepciones de la seguridad, a saber, Seguridad Nacional, Orden Público o Seguridad Interior, Seguridad Ciudadana, Seguridad Humana y Seguridad Pública.

Al mismo tiempo, la revisión de estos conceptos implica una cierta mirada histórica acerca de la evolución del término en el desarrollo de las políticas públicas en Chile. Sin embargo, es preciso señalar que el orden que se le da a la descripción de cada concepto, no coincide necesariamente con una secuencia temporal estricta, ya que parte de la complejidad del concepto y del fenómeno mismo de la inseguridad/seguridad, implica la superposición de enfoques, la suma y combinatoria de miradas, y los avances y retrocesos en virtud de la adscripción a determinados paradigmas.

## **1. Evolución histórica del concepto de seguridad ciudadana**

### **1.1. La seguridad nacional, seguridad exterior o seguridad del Estado.**

Hasta 1990, en Latinoamérica la seguridad y el orden público se fundaban en la doctrina de la seguridad nacional, que privilegiaba la defensa del sistema político institucional de amenazas externas e internas y miraban al ciudadano como un elemento más, que debe subordinarse a este fin.

Efectivamente, en este marco, la seguridad deja de ser una condición, o un medio para lograr un fin más amplio y se transforma en un fin en sí misma. La seguridad del Estado se pone por sobre la seguridad del individuo.

Latinoamérica fue presa de dicha doctrina, asumida por el estamento militar y ejecutada por éstos en el periodo de dictaduras militares que vivieron la mayoría de los países de la zona durante el periodo de 1960 al 1990.

En este contexto, la seguridad externa constituye la primera y más antigua instancia que debió resguardar el Estado, vinculándose a la defensa de la soberanía territorial de la nación de posibles fuentes de amenaza provenientes desde el exterior. En esta esfera son las Fuerzas Armadas de un país las instituciones en que recae dicha responsabilidad. (Leal, 2003)

El concepto de seguridad de la nación, para referir un término muy utilizado en la geopolítica de los diversos países, surge estrechamente relacionado con la aparición del estado moderno y articulado a los conceptos de Estado y Nación. Al incorporarse el tema del conflicto al surgimiento de las naciones y los Estados modernos, se explican las controversias entre las naciones y los Estados que originan guerras, conquistas y el dominio de una Nación sobre otra, lo cual motiva impulsar al interior de los Estado acciones para preservar su seguridad.

La noción de Nación sirvió históricamente para dar un significado de integración social en la construcción imaginaria de la realidad social. En ese sentido, las concepciones nacionalistas han sido en el mundo moderno las que han ofrecido a los grupos humanos el principal anclaje con el mundo conocido y al cual hay que asegurar su supervivencia; cobrando sentido de esta manera la estructuración de la categoría Seguridad de la Nación (ibid).

En síntesis, la Seguridad de la Nación, Seguridad Nacional, Seguridad de Estado, o simplemente Seguridad Exterior, alude entonces al objetivo central de resguardar la soberanía nacional, frente a amenazas o enemigos externos, a través de las Fuerzas Armadas y los Ministerios de Defensa o de Guerra, en una política de Defensa Militar.

## **1.2 El orden público, la seguridad pública o seguridad interior.**

Por su parte, la seguridad interna o pública, en tanto, se refiere a la necesidad de mantener el orden público y el imperio de las leyes en el territorio de un Estado-Nación y su cumplimiento ha sido habitualmente encargado a las fuerzas policiales en la mayor parte de las democracias modernas (Kinkaid y Gamarra, 1996).

Resulta evidente pensar que durante el tiempo que duraron los regímenes militares la seguridad adoptó un significado bastante amplio, confundándose con el concepto de defensa.

Es decir, el concepto de seguridad obedecía a los requerimientos de un estado autoritario y a la protección de una institucionalidad que garantizaba su existencia, donde los valores centrales eran el orden y el disciplinamiento social para garantizar la seguridad interior. Para esta doctrina, la seguridad se basaba en la construcción de un enemigo interno. Así, el concepto de seguridad nacional sufre un vuelco, preocupándose más de los asuntos internos que de los externos (Leal, op.cit).

Esta desviación conlleva a una confusión, ya que la defensa nacional y, por ende, las Fuerzas Armadas como el organismo que tiene el monopolio del uso de las armas, mezclan sus deberes pasando estos últimos a ser un instrumento de aquel fin llamado seguridad nacional.

La seguridad como doctrina ciñe el concepto a lo estrictamente bélico, en términos de una amenaza permanente y, de esta manera, se originaron sociedades extremadamente dirigidas y controladas, donde el miedo era una manera de instaurar el orden, un elemento necesario para el poder político o necesario, al menos, para el orden tal y como instrumento para mantener sometida a la población. (Maira, 1990)

Al generar este estado de cosas, las dictaduras militares pretendían mantener a la población en un constante estado de alerta, frente a este supuesto enemigo interno despiadado, dando paso a todo tipo de arbitrariedades, poniendo a todo el aparato del Estado en contra de aquel enemigo que resulta ser indeterminado, ya que la persecución alcanza hasta el centro político (Ibid)

Es por eso que la defensa, en estas condiciones, pasa a ser un instrumento del Estado, no cumpliendo con el rol que le compete que es, básicamente, defender al país de amenazas de tipo externo.

En este contexto, la Seguridad Interior tenía como principal objetivo la defensa del modelo económico y del orden público estatal, frente a las amenazas y enemigos internos. Sus actores eran la policía, la justicia y la cárcel; y su política, la represión al enemigo interno. (Ibid)

El concepto de orden público ha ido modificándose a lo largo del tiempo. Originariamente, este es el concepto liberal que emana del artículo 9 que regula esta cuestión en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 que dice: "*Nadie puede ser inquietado por sus opiniones, incluso las religiosas, siempre y cuando su manifestación no altere el orden público establecido por la ley*". Este artículo, tiene que ser interpretado y puesto en relación con el 4 de la misma declaración: "*La libertad consiste en poder hacer todo lo que no sea perjudicial al otro*". Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tienen otro límite que aquellos que aseguren a los otros miembros de la sociedad el disfrute de estos mismos derechos; estos límites sólo pueden estar determinados por la ley. Por lo tanto, si mudamos el concepto de orden público del ámbito estricto de la libertad ideológica del artículo noveno a uno más genérico del artículo cuarto, formularemos la siguiente definición de orden público: El orden público se establece como garantía y límite de la libertad y, como ésta, consiste en que nadie puede hacer nada que sea perjudicial a los demás. (Tijoux, 2002)

El concepto de orden público, sinónimo de garantía y límite de la libertad evolucionará hacia el de seguridad ciudadana (originado en la doctrina de la "nueva prevención") mucho más amplio, y que incorpora los valores del Estado social y democrático de Derecho.

En Europa no se ha producido un cambio de denominación, sino de contenido del concepto. En efecto, hoy por hoy en la Europa continental, la expresión orden público sigue utilizándose como garantía de la seguridad pública, lo que ha cambiado es el contenido del concepto que paulatinamente ha ido pasando desde el forzar a los ciudadanos a la obediencia de la norma, lo más primario, a la garantía de la calidad de vida de los mismos. Así, podríamos distinguir

entre el concepto liberal de orden público del siglo XIX y el concepto social y democrático de orden público que se impone en las democracias occidentales a partir de la finalización de la segunda Guerra Mundial, al que también podemos denominar seguridad ciudadana. (Inzulza,1990)

Claro está, que la seguridad nacional, hoy en día, no puede ser concebida como la respuesta a una constante amenaza, más bien es necesario orientarla hacia una condición, un estado de cosas, más que hacia un fin. Esto significa que la seguridad debe abarcar un todo y por lo tanto debe ser concebida en el ámbito de lo político, ya que de ella se desprenden las instancias para asegurar la estabilidad interior, lo que implica englobar lo social, lo económico y lo político. (ibid)

Terminada la guerra fría, se desarticulan los discursos sociales que en el pasado reciente estructuraron de sentido individual y colectivo de millones de personas en todo el mundo.

El orden político se caracteriza por la aspiración democrática, el desarrollo social y los derechos de las personas. La institucionalidad de la seguridad y las formas de materializarla se resuelven en el marco del Estado democrático de derecho. Surge la búsqueda por reformar las instituciones y políticas de seguridad pública buscando un modelo de seguridad ciudadana democrática. Esto consiste en una reformulación en términos tales que la seguridad ciudadana se entienda como la seguridad de todas las personas y que esto implica, por tanto, el desarrollo de condiciones que permitan la regulación eficiente de la violencia, individual o social, incluyendo la regulación de la violencia de las propias instituciones del orden público. (Ibid)

El objeto de la seguridad ya no es el Estado, sino la persona humana concebida de manera integral, en oposición a la visión dominante que existía sobre la seguridad, fuertemente anclada en la noción de seguridad nacional y orden público



La agenda de seguridad se amplía e incorpora otras temáticas además de la tradicional noción vinculada a la defensa del Estado-Nación, producto de una ampliación de la noción de riesgo y amenaza, en un escenario global en el cual se multiplica la conciencia de los riesgos y la convicción que los riesgos de “algunos” pueden transformarse en los riesgos de todos. La noción y enfoque de la seguridad adopta un carácter integral, globalizador y dinámico. Es importante destacar, entonces, la transición desde un origen en un contexto sociopolítico donde el riesgo no lo constituía la criminalidad y la violencia en sí, hacia un empleo más corriente y actual provocado por un uso más extensivo como sinónimo de la búsqueda y construcción de certezas para las personas de que sus derechos serán respetados y no vulnerados por la acción de la delincuencia común, el crimen organizado –narcotráfico u otras formas- la violencia, e incluso por los propios órganos del Estado responsable de otorgar seguridad y justicia. (Torres, De La Puente, 2003).

La “doctrina de la seguridad ciudadana”, si así se le puede llamar, en esencia destaca el carácter de bien público de la seguridad y que en democracia la seguridad no puede ser entendida como un fin en sí mismo, sino como una garantía para el ejercicio de los derechos y el logro del bien común. Este enfoque implica el respeto incondicional de las libertades económicas, políticas y sociales. Por ello es relevante que las estrategias y actuaciones de las instituciones públicas se sustenten en el marco de un Estado de Derecho, enfoque esencial para establecer criterios y la construcción de políticas en esta materia. (Ibid)

Por otra parte, el concepto de seguridad ciudadana remite, como lo manifiesta su apellido, a la tradición de la idea de ciudadanía, por lo tanto, a la capacidad de los ciudadanos como agentes activos, y no como masa relativamente pasiva, que únicamente demanda seguridad de una instancia superior. Efectivamente, la seguridad ciudadana comparte los principios bajo los cuales los Estados democráticos deben ejercer la seguridad interior (orden público), pero su diferencia deriva en que los agentes involucrados son ahora también las personas, titulares de deberes y derechos ciudadanos. De allí que se entienda que para la consecución de la seguridad ciudadana se requiera de

responsabilidad tanto del Estado y de sus diversos organismos como de la ciudadanía en general: *“La seguridad es tarea de todos”*. La seguridad ciudadana puede ejercerse entonces en diversos niveles: metropolitano, local, vecinal, etc., puesto que no dice relación con una diferenciación o escala territorial ni con límites espaciales determinados, sino fundamentalmente con las formas de incorporación de las personas, las organizaciones o comunidades de manera activa en diversas modalidades de participación ciudadana para la prevención frente a los peligros que los afecten. (Ibid)

En el ámbito de las políticas públicas de reducción de la delincuencia, no obstante, suele dársele un sentido más acotado. Específicamente, la seguridad ciudadana se vincula a la ausencia de delincuencia y el temor a ella, es decir, la inseguridad ciudadana se restringe a las amenazas a las personas y los bienes derivadas de la actividad delictiva y no a otras fuentes de amenazas a la seguridad.

La Organización de Estado Americanos (OEA), en su Declaración de Montrouis (1995), indica que por seguridad ciudadana debe entenderse como la seguridad de todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado. Considera, además, que la seguridad ciudadana involucra elementos esenciales para el desarrollo de la sociedad, y que la criminalidad, la impunidad y la deficiencia de los sistemas judiciales y policiales afectan el normal desenvolvimiento de la vida de las sociedades, amenazan la consolidación de las democracias, deterioran los niveles de vida de la población e impiden la vigencia plena de los derechos humanos y garantías de las personas.

De acuerdo con esto, la acción de ciertos fenómenos, propios de la vida moderna en sociedad, como la concentración urbana, la marginalidad, la pobreza, el debilitamiento de la familia, la falta de consensos en torno a valores de convivencia, entre otros, crean un escenario propicio para el desarrollo de conductas y circunstancias que afectan el ejercicio del derecho a la seguridad y los derechos de las personas. Desde este punto de vista, una política de seguridad ciudadana dependerá de una eficaz política social, no obstante una no reemplaza a la otra.(Baratta, citado en Carranza, 1997)

El simple hecho de que el concepto de ciudadanía tiene su raíz en el mismo término que da origen al de “ciudad”, revela una faceta que tampoco debe olvidarse. La urbanización refleja y reproduce complejos procesos que afectan la sociabilidad de las personas y transforman las relaciones sociales, a saber: desde la seguridad ciudadana, en tanto, implica que los ciudadanos, de manera individual y colectiva, están en situación de vivir y convivir disponiendo de una protección necesaria tal que les permita superar los peligros propios de un entorno social riesgoso, aún cuando en la práctica dicho entorno va a proporcionar siempre distintos grados de inseguridad derivados de la acción de personas, grupos e instituciones o de elementos del medio natural que amenacen la vida, la integridad física o de los bienes de las personas. La concreción o el logro de este tipo de seguridad, se entiende que es de responsabilidad tanto de la policía como de los ciudadanos mismos. (De la Puente, et al, op.cit.)

En síntesis, el término “seguridad ciudadana” se ha vuelto un sinónimo de prevención y control del crimen, reduciendo su campo semántico a la seguridad pública afectada por la delincuencia y el ejercicio de una política criminal ineficiente. Lo anterior se debe al hecho de que el crimen y la violencia en América Latina han emergido y “copado” el debate público, constituyéndose en desafíos complejos para los gobiernos de los países en vías de desarrollo.

La seguridad ciudadana, supone que las personas, individual y colectivamente, se encuentran en situación de convivir disponiendo de la protección necesaria que les permita superar los peligros propios del entorno social. Este deber de protección corresponde al Estado, actuando con pleno respeto de los derechos y garantías que el sistema político mismo reconoce a las personas.

Se relaciona con la calidad de vida, la persona debe ser el centro de la acción del Estado y sus órganos y su seguridad está vinculada con los factores de riesgo para la vida, la integridad física y los bienes, además con el ejercicio de sus derechos y libertades económicas, civiles, políticas, sociales y culturales.

Debe ser entendida como un bien público y como el resultado de la acción de distintos órganos del Estado y de los diversos sectores de la sociedad, en el marco de una política pública que incluya la participación ciudadana.

Es necesario que aborde la prevención, las acciones en el ámbito administrativo local, policial, legal, social y económico de forma integral, considerando la violencia y la delincuencia como un fenómeno multidimensional: psicosocial, político y cultural.

Debe ser coherente con medidas consistentes y adecuadas a la exigencia de administrar los recursos eficiente y eficazmente. Las acciones deben ser sistemáticas, es decir permanentes y a su vez estar sujetas a un seguimiento y evaluación constante por parte de los organismos gubernamentales y de la comunidad.

La mayoría de la doctrina analiza el tema utilizando el término inseguridad ciudadana, considerando que la palabra seguridad se presta para diversas interpretaciones y que resulta difícil definirla dadas las diversas connotaciones que encierra. Así, se entiende que la inseguridad de los habitantes está sometida a una doble dimensión: la objetiva, que se refiere a las acciones delictivas y los hechos de violencia conocidos y, la subjetiva, expresada en la vivencias y sentimientos personales, que posee un peso significativo en la configuración del fenómeno perceptivo y de su representación social. En la primera, la definición de víctima se produce desde la realización directa del hecho delictivo; en la segunda, la definición de víctima se produce por la intersección de los controles informales en relación con el formal de carácter penal. Los medios de comunicación de masas, el entorno social y las transmisiones orales de las víctimas directas, llevan a que un gran número de personas se sientan victimizadas, esto es, con la misma sensación de desamparo y desvalimiento de las víctimas directas. Ambos procesos son reales e influyen en la seguridad ciudadana, por lo tanto, tienen que ser considerados por los organismos estatales. (Ibid)

Según el informe del PNUD (1998), Chile presenta más seguridad objetiva que subjetiva. Las personas encuestadas por el PNUD, relacionan la sensación de inseguridad con la delincuencia y seguridad ciudadana. Para ellas la seguridad significa no ser víctima de robo en un lugar público o robo al interior del hogar, de una agresión sexual, o de cualquier agresión en general, y la confianza en la condena de los delincuentes.

El informe advierte que la asociación espontánea de la inseguridad con la delincuencia obedece más bien a una visión “metafórica” del delincuente que no se condice con las tasas reales de delitos. Esto condensa un temor generalizado, y por lo mismo exagerado:

*La figura del delincuente ocupa una posición central en el relato del temor a la agresión. Su mención permite asignarle una causa real, conocida, ubicable al miedo, otorgándole a éste veracidad y fundamento. El delincuente es evidencia probada y comprobable. Su imagen, asociada a la violencia, otorga una explicación a la fuerte emocionalidad vinculada a la inseguridad. Al indicar la omnipresencia de los delincuentes y sus movimientos impredecibles se justifica también la actitud que acompaña a la inseguridad: la sospecha y desconfianza de los otros. La imagen del delincuente resulta ser, en consecuencia, un elemento catalizador a partir del cual se obtiene verosimilitud y fundamento al temor generalizado. Sin embargo, a la vez, por su misma omnipresencia y extensión termina por resultar una evidencia inubicable. El peligro del que se habla a través de la conversación sobre los delincuentes es a la vez evidente y difuso. El objeto difuso del temor debilita la capacidad para generar acciones y controles. Frente a esto, se desarrolla un hábito que proporciona una rara seguridad: la desconfianza. Cuando el delito y el delincuente están en todos, en todas partes, a toda hora, la acción preventiva racional aparece carente de sentido. Pareciera que, al final, de nada sirve prevenir o buscar amparo. En primer lugar, porque el delincuente aparece dotado de poder que supera los medios de protección. En segundo lugar, porque se desconfía también de las instituciones especializadas en el control de la delincuencia. En el discurso de la gente la protección policial no llega aunque se la demande, los procedimientos judiciales son ineficientes, no se protege a la víctima y finalmente no se sanciona al victimario. Frente al temor omnipresente, a un agresor omnipotente y a una protección inexistente, se desarrolla una voz que reclama una represión que linda en nuevas formas de totalitarismos. (PNUD, 1998:117-118).*

En esos términos se ha llegado a afirmar que la doctrina de la seguridad ciudadana vino a reemplazar la doctrina de la seguridad nacional, en un

contexto donde el discurso de la inseguridad pareciera necesario y consustancial con el proceso de alto crecimiento económico y una mala distribución del ingreso. (Bengoa, 2000; citado en Torres y De la Puente, 2001)

En síntesis, con el fin de la Guerra Fría y la reforma estatal marcada por la descentralización, la privatización y la apertura, los objetivos de la seguridad ciudadana son los de convivencia social (derechos y deberes), para lo cual se convoca a una pluralidad de actores y las políticas son las del Gobierno de la seguridad.

En nuestro país, la problemática de la seguridad se ha ido instalando en la agenda pública fundamentalmente desde la vuelta al sistema democrático en el año 90'. El desafío de llevar adelante un sistema de gobierno de este tipo, trae consigo también el desafío de la convivencia segura de los ciudadanos en el país. Durante los primeros años del gobierno de Aylwin, y favorecido por el rol de los medios de comunicación, se identifica a la delincuencia como una amenaza a dicha convivencia y en consecuencia comienzan a implementarse algunas medidas orientadas a su control y reducción.

Las acciones en este periodo y en el periodo que le va a suceder, a cargo del presidente Eduardo Frei, se van a concentrar principalmente en tres temas: la labor policial, los esfuerzos por configurar un soporte institucional en el aparato del Estado que se encargue del tema y el incipiente desarrollo de iniciativas con participación vecinal.

La preocupación por una institucionalidad al interior del Estado que asumiera el liderazgo en el desarrollo de una política de seguridad adquiere su mayor nivel de concreción en el periodo de Lagos, creándose la División de Seguridad Ciudadana (DSC) en el año 2000, como eje articulador de los distintos actores gubernamentales, civiles, policías, públicos y privados involucrados en el diseño, elaboración e implementación de medidas para la prevención y control de la delincuencia. Al alero de la División de Seguridad Ciudadana comienza a desarrollarse la intervención local en el tema, a través de los programas “Comuna Segura – Compromiso 100” y “Barrio Seguro”, lo cuales se erigirán

como la apuesta de gobierno en prevención y control del delito focalizada en ciertos territorios y barrios más críticos.

Junto a ello se identifica y abre un nuevo frente de batalla de la intervención estatal representado por el narcotráfico, en relación con el cual se desarrollan medidas, dentro de las cuales destaca particularmente la creación del CONACE dentro del Ministerio del interior, como institucionalidad a cargo del tema.

Hasta ese momento, el Estado no había logrado consolidar una dirección clara y consistente en el abordaje de la seguridad y lo que se detectaba más bien eran proyectos *piloto* y paquetes de acciones y medidas (sectoriales) sin una articulación evidente y/o norte común. En atención a ello, el año 2003, la División de Seguridad inicia el proceso de formulación de una política de Estado, convocando a una serie de actores del mundo académico de distintos sectores ligados al desarrollo de la temática y a través de la cual se busca explicitar los principios orientadores de las diversas iniciativas gubernamentales, así como los desafíos de mediano y largo plazo en la temática. No obstante lo anterior, la Política Nacional de Seguridad Ciudadana no estableció una orientación clara que, en términos operativos, permitiese derivar la implementación de una agenda y/o medidas concretas en materias de seguridad. Este tema será retomado entonces en el gobierno que le sucede, a partir de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

Probablemente, a partir de una cierta madurez política en el tema, y de la creciente discusión acerca de la necesidad de “institucionalizar” a la seguridad ciudadana, en el sentido de dotarnos de una institucionalidad especializada en la materia, nuestro país arriba a fines del año 2006 al concepto de Seguridad Pública.

Sin lugar a dudas, las modernas teorías del desarrollo que habían conceptualizado la seguridad de un modo integral y hablan de una Seguridad Humana y un Desarrollo Humano, constituyen elementos que se recogen durante este período. Al igual que la virtud de articular un conjunto de variables

e indicadores que estructuran un sistema de referencia para medir los avances en igualdad y democracia el interior de los países y entre ellos, permitiendo así la fijación de metas gubernamentales y la objetivación de la seguridad en un nivel macro.

Junto con esto, es necesario, de manera más específica, construir conceptos operativos útiles para analizar sectorialmente las políticas públicas de seguridad. (Escobar, S. Muñiz, J, Sanseviero, R et al, 2005).

Asimismo, se reconoce paulatinamente que una sociedad que vive el miedo cotidiano de la violencia, se hace más temerosa mientras más desinformada está. La incertidumbre, factor fundamental de la llamada dimensión subjetiva de la seguridad ciudadana, puede ser tan aterradora como la violencia misma. Y una sociedad dominada por el miedo es una sociedad que termina por legitimar la violencia. Crecientemente se generan mecanismos de buenas prácticas policiales, que abren la información de su funcionamiento a la comunidad e incluso se someten al escrutinio de ésta. (ibid)

Sin embargo, la información como bien público perfecto se refiere a aspectos más amplios, esto es a la inversión en sistemas de datos en información abiertos al uso de los ciudadanos, la instalación de controles parlamentarios efectivos sobre actividades de inteligencia policial y distribución de recursos, y en general, al establecimiento de mecanismos que permitan una responsabilización de las políticas de seguridad.

El tema de la seguridad pública es uno de los puntos medulares para evaluar los Estados democráticos modernos. La capacidad de un Estado de proveer seguridad está frecuentemente asociada con las capacidades políticas de los Estados de instalar climas de paz y tranquilidad, tanto interna como externa, en los que el desarrollo es más probable.

Los procesos de democratización en Latinoamérica coinciden con ciudades golpeadas por tasas incrementales de delincuencia que provocan inseguridad en sus ciudadanos, y cuestionan la capacidad de gobierno de sus estados. Por



su parte, las encuestas de opinión públicas reafirman a la delincuencia como uno de los temas que más preocupan a los ciudadanos y los medios dan amplia cobertura a lo que es considerado uno de los problemas sociales más graves que enfrenta la sociedad. (Ibid)

Si bien es discutible la brecha entre las cifras objetivas de delincuencia, elaboradas desde indicadores como la detención y la victimización, y el temor subjetivo de la ciudadanía, es indiscutible que la sensación de temor en las sociedades deja un escenario propicio para el “populismo penal” donde la represión y control excesivo son validados como formas legítimas en el combate a la delincuencia. (Tijoux, op.cit.)

En este contexto, a fines del año 2006, surge en Chile la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP), cambiando el concepto de Seguridad Ciudadana, hasta ese entonces vigente en el discurso político e institucional, al de “Seguridad Pública”, en el cual el acento parece estar puesto en la capacidad del Estado para proteger y garantizar el derecho a la seguridad.

La Estrategia Nacional de Seguridad Pública pretende poner al Estado y sus instituciones al servicio de los ciudadanos. *“La seguridad es un derecho y es el Estado el llamado a garantizarla”.*

La Estrategia Nacional de Seguridad Pública surge como una forma de materializar lineamientos de acción planteados en la Política de Seguridad Ciudadana redactada el año 2004 (en el Gobierno del Presidente Lagos) para lo cual propone seis áreas o dimensiones de acción: Institucionalidad, Información, Prevención, Control y sanción, Rehabilitación y Asistencia a víctimas.

Tal como lo menciona el documento Estrategia Nacional de Seguridad Pública, el objetivo tras la intervención en estas área es *“enfrentar el fenómeno delictual de manera integral y coordinada en el sector público”* sobre la base de 6 principios motores identificados: Integralidad, Focalización, Coordinación, Territorialidad, Participación Ciudadana y Seguimiento y Evaluación.

Si realizamos una lectura del conjunto de principios motores, podemos concluir que se intenta configurar una política poniendo énfasis en la *integralidad* de la misma, intentando abordar el problema desde una visión que reúna principios interconectados entre sí y que mutuamente se potencian. En paralelo, mantiene el enfoque de *focalización* que subraya la necesidad de racionalizar los recursos priorizando a quienes resulten con mayores necesidades más inmediatas. Al mismo tiempo, se aboga por la *coordinación* conjunta, interdisciplinaria e inter-institucional y entre actores diferentes, abriendo el horizonte hacia una política articulada y no jerárquicamente centralizada. Lo mismo resulta del principio de la *territorialidad*, que básicamente apunta hacia la necesidad de descentralización, el cual es seguido por el principio de *participación*, conectando lo anterior a la necesidad de redefinir una política bajo un enfoque que también considere a las bases para la coordinación de la política. Por su parte, al incluir *seguimiento y evaluación* además, el conjunto de principios inserta la necesidad de incorporar una mirada de política no sólo desde el diseño o la implementación, sino que se haga cargo de los resultados y de la posibilidad incremental que se abre al conocer los logros, desajustes e incumplimientos de objetivos así como las razones que explican las brechas entre los resultados observados y esperados.

El espíritu y acento de la Estrategia está puesto, en gran medida, en la coordinación intersectorial. Para ello, se anuncia la creación de una instancia expresada en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, liderada por el Ministerio del Interior y donde participan las distintas reparticiones públicas vinculadas a la seguridad. Al mismo tiempo, se forma a nivel central en dicho ministerio, la Unidad de Coordinación Intersectorial que reúne a sectorialistas de Vivienda, Salud, Justicia, Trabajo y Educación y que serán los interlocutores encargados de llevar la relación con tales sectores. De esta forma, se posiciona al tema de la coordinación como un elemento central, asumiendo la complejidad que supone el desarrollo de estrategias de intervención en la problemática y la necesidad de llevar a cabo acciones en sintonía y con un norte común. No obstante, más allá de las instancias *ad-hoc* que se creen para ello, el cómo y cuán sistemáticamente tengan lugar los procesos de

coordinación asociados a estas estructuras será lo que determinará en gran medida el adecuado engranaje y complementariedad en el accionar.

Un aspecto importante a destacar, es que la institucionalidad no considera la participación y más bien plantea objetivos de manera centralizada donde la coordinación principalmente implica a órganos y servicios del estado y escasamente considera a la sociedad civil, ni se advierten herramientas de participación que permitan levantar estrategias y conocimiento e información desde un nivel local para el diseño, implementación y evaluación de las decisiones y procesos en funcionamiento, sino que la participación es más bien vía herramientas de recolección de información escasamente participativas, centrada en encuestas cuantitativas más que en las experiencias de las personas en contacto con sistemas de justicia, ya sea víctimas o imputados.

## CAPITULO 2

### CONCEPTO DE VICTIMIZACIÓN

Como señalamos en el capítulo anterior, la seguridad ciudadana está fuertemente vinculada en nuestros días al temor a ser víctima de un delito, especialmente si se trata de delitos violentos que atentan contra la integridad física e incluso la vida de las personas.

Esto es especialmente relevante en un contexto político y social en que las víctimas de delito han cobrado un rol cada vez más protagónico.

En la década de los ochenta arribamos a un contexto social en el cual los patrones de relaciones sociales, económicas y culturales en el último tercio del siglo XX traen una serie de inseguridades. No importan ya tanto las causas de la criminalidad, como las consecuencias del delito, y desde ese punto de vista, se promueve el desarrollo de estrategias del control de la criminalidad.

En el marco de los problemas que genera el control del delito y la necesidad de contar con una red de control notablemente más extensa, surge un nuevo espacio del control, dominado por la prevención y la seguridad.

Las políticas del control del delito y el castigo, han sido sustraídas a los estudiosos del tema y han pasado a ser lideradas por los políticos. Antes la opinión pública funcionaba como ocasional freno de las iniciativas políticas, ahora opera como su fuente privilegiada. El delito pasó a ocupar un amplio espacio en los medios de comunicación en que estas noticias son profusamente divulgadas, con la consecuente percepción y conformación de imágenes acerca del temor por parte de la denominada opinión pública.

Asistimos de este modo a una evidente obsesión por la seguridad, en la cual la evitación del delito se convierte en el principio organizativo de la sociedad cotidiana, una sociedad de víctimas potenciales. (Pitch, 2009)

## **1. El surgimiento del concepto de *víctima* en el debate sobre seguridad pública.**

Siguiendo a Garland (op.cit.), la importancia del control del delito viene aparejado de una serie de políticas sociales acordes con las víctimas. El foco está puesto, ya no en la persona del agresor, sino en la víctima. Se trata ahora de explicar qué es lo que hace que las personas sean víctimas de delito, cual es la *vulnerabilidad* y el *riesgo* de convertirse en víctimas.

La emergencia de las estadísticas, encuestas de victimización y otras, como herramientas de análisis, implicó un cambio en la forma de abordar los factores de riesgo, ya no sólo a través del diagnóstico clínico de casos particulares, sino que a través de cada vez más sofisticados modelos matemáticos y probabilísticos, que permiten el manejo de grandes volúmenes de datos e información.

De este modo, la reconfiguración del campo del control del delito, la aparición de tipos de inseguridad, extendieron la influencia de la figura de la víctima, hasta insertarla en el sistema de la justicia procesal penal, pese a que convertir a esa víctima en objeto de intervención del control penal no estuvo en las aspiraciones de aquellos expertos para quienes ese tipo de solución era residual (secundaria). (Bustos, 1993)

Surge así en el seno de las sociedades contemporáneas un nuevo significado colectivo de ser víctima y una relación reelaborada entre la víctima individual, la víctima simbólica y las instituciones públicas de la Justicia Penal y el control del delito. El nuevo imperativo político es que las víctimas deben ser protegidas, se deben escuchar sus voces, honrar su memoria, poder expresar su ira, tener respuesta a sus temores. (ibid)

En esa perspectiva, el magistrado español Julio Maier, miembro de la organización Jueces para la Democracia, señala:

*La víctima es un protagonista principal del conflicto social, junto al autor, y el conflicto nunca podrá pretender haber hallado solución integral, si su*

*interés no es atendido, al menos si no se abre la puerta para que él ingrese al procedimiento. (Citado por Ruz, 1999:1)*

Esta visión viene a concretar los llamados que desde el siglo XIX instaban al gobierno a escuchar y dar centralidad a las víctimas, argumentando que sólo eran denunciantes y testigos, que no eran compensados, que todo estaba puesto en los infractores pero el sistema ofrecía poco a las víctimas, que no eran informados sobre “su” caso y que muchas veces-como en los casos de las mujeres violadas- pasan a ser tratadas como la incitadora del delito, cuando quizás su único error fue estar en el lugar y en un momento equivocado.

Esa preocupación obedece al hecho que a medida que los sistemas políticos se fueron desarrollando y el poder interviene en el esquema víctima-autor y en la posible conciliación, basándose en el principio de que el delito es un acto contra la sociedad y el ordenamiento jurídico vigente, el Estado se hizo cargo de regular y resolver todos los conflictos definidos como penales, “*ejerciendo el poder punitivo en forma monopólica ´expropiando´ a los particulares su facultad de intervenir en la resolución de los conflictos más graves*” (Riego, 1994:55), por lo cual el campo del delito y del derecho penal pasa a ser una relación centrada entre el delincuente y el Estado, convirtiendo a la víctima en un mero observador de la acción punitiva que aquel –en nombre del interés de la sociedad- ejecuta contra aquel que le ocasionó el daño.

*Es efectivo que el Estado busca con la acción punitiva reivindicar la vigencia del ordenamiento jurídico, puesto a prueba a raíz de la transgresión de la norma, pero en su afán de validar este ordenamiento jurídico no debe olvidarse que si bien la sociedad entera es víctima colectiva de los delitos que en ella se cometen, hay entre sus miembros uno que ha sufrido la denominada victimización primaria –entendida como la realización del delito en sí misma- y que por lo tanto es prioritario apoyarla y protegerla en particular, a fin de que encuentre en la justicia y sus agentes toda la información y ayuda necesaria para lograr que, en definitiva, este mal sea reparado y se evite una segunda victimización a manos del aparato estatal. (Ruz, op. cit.:31)*

Esta preocupación por la víctima, en principio fue impulsada por sectores progresistas que buscan mayor transparencia en los sistemas judiciales, mayor control ciudadano sobre el aparato estatal y un impulso de la participación social en la denuncia y prevención del delito, por medio de un incremento de la confianza en las instituciones judiciales, pero teniendo claro que el eje fundamental será siempre la búsqueda de la justicia, lo que permite sostener:

*Si bien la satisfacción de la víctima no debe ser el objetivo prioritario del Estado –ya que si así fuera también debería considerar al delincuente en virtud de la igualdad ante la ley- sí debería ser un punto a considerar, ya que en la medida que las víctimas estén satisfechas con la solución que el Estado ha dado a sus conflictos, va a aumentar el respeto y la confianza hacia los órganos encargados de aplicar justicia y, en consecuencia, a disminuir la denominada ‘cifra negra’ referida al gran número de delitos no denunciados. (ibid:31)*

Esos postulados fueron recogidos en gran medida en la Reforma Procesal Penal de nuestro país, generando un lugar para la víctima en todos sus procedimientos, pero al mismo tiempo han servido para una expropiación discursiva, que desde una mirada represiva se ha apropiado de la experiencia de la víctima convirtiéndola en un tópico común y colectivo (haya uno sido o no víctima), no individual, ni atípica. De alguna manera, *el que habla a nombre de las víctimas habla en nombre de todos nosotros*. La figura simbólica de la víctima ha cobrado vida propia. Todo el mundo sabe lo que necesitan las víctimas.

Se intenta dar un lugar privilegiado a las víctimas, pero ese lugar es ocupado por una imagen proyectada y politizada sobre las víctimas, más que por los intereses y opiniones de las mismas víctimas. Para incorporar medidas punitivas, se invocan los sentimientos de las víctimas, para conseguir apoyo y legitimidad, esto opera como justificación de cualquier tipo de medida de represión penal.

Si las víctimas eran los olvidados, ahora han vuelto para vengarse, exhibidas públicamente por políticos y medios de comunicación que explotan permanentemente la experiencia de ser víctima en función de sus propios intereses.

El sufrimiento de la víctima, generalmente mujer, se representa con el lenguaje inmediato y personalizado de los medios de comunicación de masas y se dirige directamente a los medios y la ira de los espectadores, produciendo efectos de identificación y reforzamiento que luego son usados política y comercialmente.

Esta visión de que *cualquiera puede ser víctima*, ha socavado la noción de “público”, ya que la experiencia de víctima individual no está en la de bien público, el bien público debe ser individualizado, desagregado en partes individuales.

Con esta centralidad de la víctima, el derecho y el sistema de justicia penal lograron no sólo el objetivo de dar respuesta a quienes sufren un delito sino el de cohesionar las expectativas y demandas sociales en torno a ambos campos.

Esto ha cambiado, los intereses y sentimientos de las víctimas, de sus familias, de las potenciales víctimas, y las figuras abstractas de víctimas, se invocan rutinariamente para apoyar medidas punitivas. El interés de las víctimas ya no está subsumido en el interés público que guía las decisiones de perseguir y sancionar penalmente del Estado.

Por ello, cabe recordar que según la Organización de Naciones Unidas:

*Se entenderá por víctimas a las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder. (ONU, 1985)*

Por otra parte, se distinguen víctimas directas e indirectas. La víctima directa (el afectado) es la persona que sufre directamente las consecuencias de un



delito. Mientras que la o las víctimas indirectas (los familiares o quienes dependen de él) son quienes debido a su relación de dependencia o lazo sanguíneo o afectivo con la víctima directa, sufren también las consecuencias del hecho delictivo. Se incluyen también a las personas que han intentado evitar el delito o han ayudado a la víctima.

La Victimización es la experiencia de sufrir las consecuencias de un delito. Dicha experiencia puede responder tanto al impacto directo del delito, como a las consecuencias que tengan para la víctima, los movimientos sociales, judiciales u otros que se produzcan luego del delito o de su denuncia. Para valorar las características del impacto del delito es necesario distinguir las distintas formas de victimización, las cuales se dividen en victimización primaria y secundaria . (Esbec, 1994).

La victimización primaria se refiere a las consecuencias que sufre la víctima como resultado del hecho delictivo mismo. Estas consecuencias, de acuerdo a Marchiori (1997), pueden manifestarse en distintas áreas de la vida de la persona:

- en el área psicológica o emocional de la víctima
- en la integridad física
- en su vida familiar
- en el entorno social
- en el contexto laboral
- en el ámbito económico
- en el aspecto cultural

Las consecuencias o secuelas de un delito pueden aparecer inmediatamente después de lo ocurrido, o bien con posterioridad. Además, puede tratarse de consecuencias transitorias o permanentes en la vida de la víctima. Algunas de las consecuencias son observables por quienes rodean a la víctima (por ejemplo, una lesión física); otras son subjetivas, puesto que la persona

victimizada siente que su vida no es la misma (por ejemplo, la sensación de inseguridad).

## **2. La victimización propiamente tal.**

La experiencia de ser víctima de un delito produce efectos relevantes en el mundo individual y social de la persona agredida (Ibid.). Estos efectos pueden verse acentuados por la reacción del entorno. Es decir, la respuesta de la familia, del medio social, de los sistemas judiciales, policiales y de salud, puede representar para la víctima una oportunidad de apoyo o, por el contrario, una amplificación de las consecuencias negativas que dejó el delito. (Manual Victimológico, Ministerio del Interior, 2009).

La victimización secundaria se refiere al proceso mediante el cual la persona que sufrió un delito, recibe acciones por parte del medio que la rodea, tendientes a aumentar las consecuencias psicológicas o sociales del delito (ONU, 1996). Es decir, la víctima se ve expuesta a intervenciones que no contemplan sus derechos y necesidades, por lo que su dignidad se ve atropellada.

Producto de la victimización secundaria la persona va a experimentar altos montos de angustia y desamparo, puesto que puede sentirse humillada, sobreexpuesta, culpabilizada o negada en su condición de víctima. Estos sentimientos aumentan su impotencia y desesperanza en la justicia y en la reparación social.

### **a. Factores protectores y de riesgo en la victimización**

Existe una gran cantidad de variables que inciden en la ocurrencia de un hecho delictual. Las situaciones que desencadenan el delito o, por el contrario, que lo evitan, pueden ser agrupadas en factores o variables que aumentan o disminuyen la posibilidad de que el delito ocurra. (Manual Victimológico, Ministerio del Interior, op.cit.).

Los factores de riesgo y protectores son condiciones de la personalidad de la víctima, de la situación familiar, del entorno social y de cualquier aspecto de la realidad circundante que contribuya a disminuir o aumentar la posibilidad de ser victimizado. (Salinas y Escaff, 1995).

Los factores de riesgo se refieren a las condiciones propias de la víctima o de las circunstancias en que se encuentra que hacen más probable la ocurrencia del delito. Por ejemplo, vivir en un lugar aislado, con baja iluminación y presencia de grupos de narcotráfico, es un factor de riesgo para sufrir un asalto en la vía pública

Los factores protectores son las condiciones propias de la víctima o de las circunstancias en que se encuentra que hacen menos probable la ocurrencia del delito. (Manual Victimológico, Ministerio del Interior, op.cit.).

La consideración de la existencia de factores o condiciones que participan en la probabilidad de ocurrencia del hecho, tiene repercusiones en la prevención del delito y en la recuperación de la víctima, a saber:

- a) Si la víctima y su entorno tienen conocimiento respecto de las condiciones propias que la vuelven más susceptible a ser victimizada, puede manejar algunas de éstas, anticipándose a la ocurrencia del delito. Si bien no basta con conocer los factores de riesgo para impedir la victimización, es una variable que entrega cierto control a la ciudadanía, especialmente a la población más vulnerable.
- b) La identificación de factores protectores, permite conocer los recursos individuales y del medio que rodea a la víctima para hacer frente a las consecuencias del hecho delictivo y sobreponerse a sus efectos. (Ibid)

En el pasado, según algunos compendios de criminología, se solía abordar el problema de las víctimas, sobre todo el de la propensión a ser víctima (*victimproneness*), por medio del examen de las “debilidades” biológicas o

situacionales que convertían en víctima a una persona. Según esta perspectiva, por consiguiente, las víctimas poseían características personales que, a diferencia del victimario, las hacían vulnerables (ser mujer, joven, anciano, retrasado mental, etc.).

En la actualidad, los enfoques adoptados en el examen de la victimización muestran, antes que diferencias, la proximidad de las características demográficas de las víctimas y los victimarios. Así, desde la perspectiva de la salud pública, importa más saber quiénes suelen ser las víctimas más frecuentes desde el punto de vista demográfico y conductual que según categorías de la personalidad.

En ese sentido, la mayor parte de los estudios revelan que la victimización por la violencia, sobre todo la que termina con la muerte o con el daño físico de la persona, se encuentra asociada con ciertas variables demográficas. De hecho, en los Estados Unidos de América, de donde provienen la mayor parte de los estudios sobre el tema, la edad constituye la variable más importante en la predicción del riesgo de victimización violenta (Levine FJ, Rosich KJ, 1996). Otras variables que aparecen asociadas con la victimización por la violencia urbana, según algunos de los estudios, son el sexo, el nivel socioeconómico de la víctima o de la comunidad donde reside la víctima y la raza o grupo étnico de ésta.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización por Crimen de 1994 de los Estados Unidos, *“los hombres, las personas de color, los hispanos, los jóvenes, los pobres y los habitantes del centro de las ciudades fueron los más vulnerables a la violencia”* (U.S. Department of Justice, Bureau, 1997).

En América Latina, las tendencias de algunas variables parecen ser muy parecidas. En una revisión por Yunes (1993) de las tasas de mortalidad por causas violentas durante la década de los ochenta se encontró que en todos los países estudiados de América Latina y el Caribe la razón entre las tasas de mortalidad en hombres y mujeres fue siempre mayor de 1 y en todos —con la

excepción de Cuba— la diferencia fue mayor que la observada en los Estados Unidos.

En América Latina, los estudios publicados no son concluyentes respecto a otras variables personales que pueden estar asociadas con la victimización por la violencia urbana. Aunque pertenecer a un sector socioeconómico bajo suele considerarse un factor de riesgo de victimización violenta, algunos estudios sugieren que la condición personal de la víctima pesa más que el contexto ambiental donde el acto violento se produce. Por ejemplo, Akerman (citado en Cruz; 1999) encontró que en São Paulo los robos predominan en áreas donde son mejores las condiciones de vida y, en cambio, los homicidios ocurren en áreas periféricas de baja extracción económica.

Por otro lado, en un estudio realizado en Santiago, Chile, se observó que los “robos con fuerza” se encuentran parcialmente concentrados en áreas de estratos medios y altos, mientras que los “robos con violencia” -que suponen un ejercicio más severo de la violencia y que afectan a las personas- suelen ocurrir en barrios de clase media y baja. (Oviedo,1994)

En el orden conductual existen otras variables, como el consumo de alcohol y la tenencia de armas, que parecen estar asociadas con la victimización. Por lo tanto, su presencia se convierte en un factor de riesgo de sufrir una agresión. Por lo general, estas variables se han asociado más con el perpetrador de la violencia que con la víctima. Empero, el análisis del problema de la victimización desde otro prisma ha permitido encontrar también ciertas conexiones entre las víctimas, el consumo de alcohol y la tenencia de armas. En Cali se encontró que 25% de las víctimas de asesinato estaban intoxicadas por alcohol, mientras que en El Salvador, el porcentaje de las víctimas de violencia hospitalizadas por intoxicación alcohólica ascendió de 20 en una semana normal a 35 en una semana festiva. En el caso de la tenencia de armas, Guerrero sostiene, citando un estudio estadounidense, que la posesión de un arma de fuego se asocia con un riesgo de morir 2,7 veces mayor para los integrantes del hogar. (Cruz, 1999)

### **3. El impacto y los costos de la victimización**

La victimización implica una serie de impactos a nivel individual y colectivo. Entre los primeros, se encuentran los daños físicos y psicológicos, los económicos y los sociales (que pueden ir desde afectaciones en el ámbito laboral, escolar, de vivienda, de relaciones interpersonales, etc.). El impacto económico del delito es probablemente el que está menos documentado. Las víctimas pueden contraer costos de los siguientes modos: reparación de propiedad o reemplazo de posesiones, instalación de medidas de seguridad; acceso a servicios de salud; participación en el proceso de justicia penal, asistiendo al juicio, por ejemplo; obtención de ayuda profesional para afrontar el impacto emocional, gastos de funeraria y entierro.

La victimización produce muchas veces un verdadero quiebre en la vida de las personas. Este quiebre se vincula estrechamente con la sensación de pérdida de control que impone una victimización. Las personas habitualmente suponen que se desenvuelven en un ambiente medianamente predecible y organizan su vida de acuerdo a ello. La experiencia de ser víctima de un acto delictivo transgrede la confianza en la estabilidad del orden social y, a partir de ello, la persona y su mundo familiar comienzan a relacionarse defensivamente con el medio. Así, en el futuro la víctima experimenta una sensación de desorganización e impotencia, puesto que los acontecimientos posteriores al delito se sucedieron independientemente de sus acciones. La víctima realiza sus actividades diarias en un estado de expectación, anticipando que un suceso negativo pueda ocurrir en su vida, relativo al delito o a cualquier otro acontecimiento inesperado. (Manual Victimológico, Ministerio del Interior, op.cit.).

En la persona victimizada aparecen sentimientos de temor y angustia. El primero está asociado a la creencia que el delito pueda repetirse o que otro acto de violencia se presente. La angustia guarda relación con la sensación de dificultad para predecir lo que ocurrirá en el futuro. Junto a ello, aparece la frustración; ésta puede emerger ante cada intento de la víctima por recuperar

su estado emocional y vital anterior a la victimización y no lograr hacerlo. (Marchiori, op.cit.).

Por otra parte, la magnitud del daño que produce un hecho delictivo en una víctima es difícil de dimensionar debido a la multiplicidad de variables que influyen. Junto con esto, podemos desconocer cómo una víctima se enfrentará a las consecuencias que tiene en su vida un determinado delito, puesto que una misma persona puede reaccionar de distinta manera de acuerdo al momento de la vida en que se encuentre.

La gravedad de las consecuencias en la vida de la víctima dependerá de la naturaleza del daño ocasionado (físico, psicológico, social, entre otros) y la magnitud o impacto del mismo, pudiendo éste circunscribirse a un área de la vida de la persona o ser transversal a todas las áreas.

Es importante considerar que las secuelas psicológicas de un delito dependen de las circunstancias de éste, así como también de las características propias de la víctima. Es decir, se trata de una serie de variables que se entrecruzan y generan un impacto particular en cada víctima.

Sin embargo, no sólo los individuos sino también las comunidades y organizaciones pueden ser victimizadas, llevando a su deterioro a lo largo del tiempo a medida que la confianza decae, el miedo aumenta y el costo económico de la victimización se hace insostenible. (ONU, 1985).

Los efectos de la victimización golpean particularmente fuerte a los pobres, los desamparados, los discapacitados y los marginados sociales. Investigaciones muestran que aquellos ya afectados por victimización previa son particularmente susceptibles de ser nuevamente victimizados a través de la misma u otras formas de delito. En muchos países estas víctimas reiteradas se encuentran usualmente en comunidades con niveles altos de delito. (Ibid)

Los costos colectivos del delito y la violencia han sido objeto de medición por varios investigadores, sin embargo resulta de evaluaciones de gran complejidad, dados los múltiples aspectos que involucra.

La violencia produce un daño en la capacidad gubernamental de enfrentarla. El incremento de hechos de violencia obliga a destinar recursos al combate de la violencia que podrían dirigirse a tareas de desarrollo y contribuye además a la corrupción. Asimismo, la población comienza a recurrir a sistemas de seguridad privados al percibir que el Estado es ineficaz en esta función, con lo que éste va perdiendo legitimidad y relevancia. Finalmente, existe consenso en reconocer los efectos negativos de la violencia en el crecimiento y en la reducción de la pobreza en la región. (Ayres, 1998).

En suma, si bien el cálculo de costos socioeconómicos es en muchos casos parcial por ausencia de información de base que lo sustente adecuadamente, tiende a destacar el impacto económico de las diversas formas de violencia para efectos de políticas y programas encaminados a reducir la prevalencia de la violencia. (Arriagada, Godoy, 1999).

#### **4. La medición de la victimización**

La metodología más ampliamente utilizada y validada para medir la victimización por delitos, corresponde a las *Encuestas de Victimización*, cuya elaboración y aplicación se inicia en los años 70.

Las encuestas de victimización son instrumentos diseñados especialmente para medir la cantidad y tipo de victimizaciones que se producen en un determinado espacio temporal y territorial y persiguen –principalmente- el objetivo de dar a conocer la cifra negra de la criminalidad, esto es, aquella que no es registrada por las instituciones de la Justicia Penal.



Junto con las encuestas de victimización, también se han diseñado estudios cualitativos que permiten acercarse a dimensiones del fenómeno de alcance más local o bien profundizar en aspectos más específicos.

#### **4.1.- Breve historia de las encuestas de victimización**

Las encuestas de victimización surgieron a la luz del establecimiento del Estado-Nación y el diseño de formas modernas de gobierno para comprender su población y su entorno, y para ofrecer una base de evidencia para el desarrollo de intervenciones por medio de políticas. (ONU, 2009).

Las primeras encuestas sociales, como 'El trabajo y los pobres en Londres (1851) de Henry Mayhew y 'La vida y el trabajo de la gente de Londres' (1889-1903) de Charles Booth implicaron entrevistar a los sujetos sobre sus condiciones y actitudes sociales. (Ibid)

La primera ocasión en que se consideró la recolección de estadísticas delictivas a nivel internacional fue en el Congreso General Estadístico de Bruselas en 1853. El siguiente esfuerzo de importancia que se conoce se realizó en el Congreso Internacional sobre la Prevención y Represión del Delito, realizado en Londres en 1872. (Ibid)

Durante la década de 1960, los criminólogos comenzaron a comprender las debilidades de las fuentes administrativas y buscaron métodos alternativos que pudieran ofrecer una descripción más precisa e informativa de los problemas delictivos. Las primeras encuestas de victimización se realizaron en las décadas de 1960 y 1970, y estaban diseñadas para examinar lo que se acabó llamando la 'cifra oscura' del delito, es decir, delitos que no se denunciaban o que no eran registrados por la policía. Ya hacia la década de 1970, estas encuestas se vieron influenciadas por el crecimiento de la teoría feminista, y posteriormente de la victimología, que enfatizaba la importancia de las opiniones de las víctimas con respecto a su victimización y la 'invisibilidad' de

ciertos tipos de delito en las estadísticas oficiales, como la agresión sexual y la violencia doméstica. (Ibid)

Las primeras encuestas de victimización fueron, principalmente, a pequeña escala y de modo experimental, por ejemplo, una encuesta que se realizó en Gran Bretaña a principios de la década de 1970 cubría únicamente tres pequeñas áreas de Londres (Sparks, Genn y Dodd, 1977, citado en Manual para Encuestas de Victimización, ONU 2009).

Probablemente la innovación más importante e influyente con respecto a las encuestas de victimización fue el lanzamiento, en 1972, de la Encuesta Nacional Sobre Delito en Estados Unidos, desarrollada a partir del trabajo realizado por el Centro Nacional de Investigación de la Opinión y la Comisión presidencial sobre el cumplimiento de la ley y la administración de justicia. El propósito de esta Comisión fue investigar la naturaleza y las causas del delito en Estados Unidos y recomendar políticas para enfrentarlo. Una recomendación clave de la Comisión fue la implementación de una nueva fuente de estadísticas delictivas — una encuesta de victimización. (ONU, op.cit).

A medida que las encuestas de victimización fueron adoptadas más ampliamente en todo el mundo, también se hizo posible usarlas para estudios comparativos a nivel internacional. Sin embargo, el mayor problema con los estudios comparativos siguió siendo que existían diferencias en las definiciones del delito de un país a otro. El desarrollo de la Encuesta Internacional a Víctimas del Delito (ICVS, por sus siglas en inglés) en 1987 tenía la intención de atacar esta debilidad.

## **5.- Ventajas y limitaciones de las encuestas de victimización**

Entre los principales aportes de la aplicación de encuestas de victimización se encuentran:

1. Permiten conocer la opinión de los entrevistados acerca del funcionamiento del sistema penal en general y las instituciones que lo componen, y su percepción de seguridad.
2. Permiten no sólo medir la prevalencia e incidencia de determinados hechos delictivos, sino que además caracterizar a las víctimas, a los autores, las modalidades delictuales- lugares y horarios de comisión, uso de armas, entre otros.
3. Al incluir reportes de situaciones de violencia, con independencia de si se ha denunciado la violencia a las autoridades o no, las encuestas basadas en la población pueden dar un panorama más exacto que los datos provenientes de los registros institucionales, es decir, de la Cifra Negra.
4. Estas encuestas utilizan muestras seleccionadas aleatoriamente y, por consiguiente, sus resultados son representativos de la población general.
5. La forma de obtención de la muestra, las hace particularmente útiles para la medición de la extensión de la violencia intrafamiliar, monitorear las tendencias a lo largo del tiempo, tomar conciencia y formular políticas. (ONU, op. cit.)

Pese a los aportes que entregan las encuestas de victimización, es necesario considerar algunas importantes limitaciones que estas presentan:

Las encuestas de victimización general, destinan pocas preguntas para indagar acerca de la naturaleza de delitos específicos, de alta prevalencia, como la violencia doméstica y sus características particulares, pues se pretende tener una mirada de todos los tipos de victimización.

Aun cuando en las encuestas generales de victimización, se reporta la presencia o no de otra persona al momento de realizar la entrevista, ésta no es una variable controlada intencionalmente para garantizar la privacidad, situación que en el caso de algunos delitos es una variable relevante para que la persona entrevistada entregue datos reales y fidedignos de su situación y evitar poner en riesgo su seguridad.

Una de las grandes dificultades de las encuestas de victimización (cualquiera sea su tipo) es la falta de periodicidad de la aplicación y el uso de metodologías diferentes, tanto de muestreo de áreas de indagación como de baterías de preguntas. Esto hace que no se pueda establecer una comparación entre ellas y a través del tiempo, limitando excesivamente su utilidad. (ibid)

Con todo, la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) que se realiza en Chile por parte del Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de Estadísticas, es de un alto estándar a nivel internacional, reconocido así por estudiosos y especialistas en el tema. (Kessler, 2009).

Aun así, este instrumento muestra serias limitaciones para distinguir entre el miedo experiencial y el miedo expresivo, es por ello que Kessler, entre otros, propone categorizar esta experiencia como sentimiento de inseguridad, que es una categoría sociológica y no emocional, por lo tanto más fácil de medir.

## CAPITULO 3

### SEGURIDAD CIUDADANA Y ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN

#### 1. La participación social en la era de la globalización.

El tema de la participación en esta sociedad moderna, cuyos valores como: el individualismo, el consumismo, el apoliticismo, la apatía, etc., predominan en las conciencias de los trabajadores y gente sencilla, permitiendo que otros busquen soluciones a los problemas que los afectan como: la pobreza, la cesantía, la falta de educación, la salud, etc., impidiendo que problematice su realidad para transformarla a través de una activa participación en la cosa pública. Esta conducta se ha ido desarrollando en sociedades democráticas representativas y se profundizó en el último tiempo principalmente cuando emergieron países de corte neoliberal.

A partir de la caída de los socialismos reales en Europa, se manifiestan en el mundo nuevos conflictos sociales que repercuten en la calidad de vida de las personas, tales como: los problemas medioambientales, de minorías sexuales, de indígenas, aumento de la delincuencia, etc. Uno de los problemas que más ha repercutido en la vida cotidiana de la sociedad latinoamericana es la delincuencia que, según encuestas está por sobre otros problemas sociales como el hambre, la pobreza, la cesantía, entre otros. Frente a este flagelo, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en un estudio realizado en el año 2010 sobre “Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina” estableció que:

*“el 91% de los latinoamericanos le preocupa el clima de inseguridad que viven las ciudades más importante del continente y Chile está en el puesto N° 15 con un 89.4 %, debajo de Argentina con un 89.9 %. En lo que respecta a la sensación de inseguridad el estudio indica que aproximadamente 7 de cada 10 personas se sienten preocupadas, en algún grado, por ser víctima de un delito con violencia, indicador que forma parte del 91% de los latinoamericanos que se muestran amenazados por alguna de las formas de delincuencia existente (FLACSO, 2010:16).*

No basta con ver que en nuestro continente aumente la delincuencia, hay que ver los fenómenos sociales que la generan. En muchos estudios sitúan a la extrema pobreza como la causa principal de la delincuencia y su aumento, siendo acompañado por la falta de empleo, de oportunidad para educarse o capacitarse en algún oficio para poder enfrentar su sobrevivencia en sociedades tan desigual como es la latinoamericana.

La delincuencia genera gran temor en las personas afectando su normal desarrollo y su cotidianidad, pues los individuos entienden que la seguridad personal es sentirse protegido en cualquier lugar, tanto en el hogar (lo privado) como en lo público, implica estar en condiciones de comunicarse con el otro para entablar relaciones de diferente índole. Cualquier situación que afecte la tranquilidad del individuo se está hablando de la existencia de un problema de inseguridad, y mucho más complicado, afecta a la comunidad toda, entonces en las personas surgen los temores y busca un lugar para refugiarse de alguna amenaza afectando el estar con los otros o participar con los otros en temas tanto privados como públicos. Cuando existe temor se deja de participar y se permite que otros actúen por él y solo se dedica a mirar desde su lugar de protección como se desarrolla la sociedad sin tomar partido por nada. (ibid)

Para que las personas eviten entregar territorio a la delincuencia hay que participar de alguna forma en los espacios que tiene, sólo basta tomar la decisión de comenzar a actuar en aras de resolver sus necesidades y entre ellas su seguridad personal y el de la comunidad. Pero en este caso particular, qué participación tenemos que realizar para poder eliminar o neutralizar el temor que nos produce la acción de los delincuentes.

Las personas necesitan de la participación para desarrollarse y progresar, ya que por sí solas nada pueden construir. No se puede transformar la naturaleza y menos transformar realidades y/o sociedades estando solos, aislados, sin contacto con el otro para comunicarse. Es de vital importancia que las personas se unan para cumplir con sus objetivos pues cuando se une con el otro se construye, se conoce y reconoce para unir fuerzas y construir espacios

físicos, relaciones sociales, pautas culturales, etc., y cuando se construye, se une con el otro para transformar, estamos participando. (Ibid)

Al respecto, es necesario definir que es participación para comprender el accionar de las personas en este tema tan complejo. La Corporación Participa define “participación ciudadana” como:

*“En términos académicos, podemos definir la Participación Ciudadana como el estar presente activamente en los procesos que nos preocupan e interesan. La Participación Ciudadana es la intervención de las personas y los colectivos en actividades que influyan en la agenda pública, en defensa y promoción de sus intereses sociales. Dicho de otro modo, la Participación Ciudadana puede definirse como el tomar parte activa en todos los aspectos que hoy comprende la denominada esfera pública. (www.Corporación Participa.cl)*

Para esta Corporación, la participación siempre está vinculada a lo social, no se puede participar en forma privada, para así mismo, sino que siempre se realiza con los otros, en acciones donde el interés de unos es también el interés del otro, donde se aúnan los esfuerzos para llevar a la práctica anhelos, sueños, etc. Por lo tanto, la participación es la interacción de individuos en forma más o menos organizada cuyos objetivos van en función de influir en el quehacer de la sociedad y que la pueda cambiar para beneficio de las mayorías.

## **2. La seguridad humana**

En el año 2004, el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, “Un Programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social”, en su capítulo N° 2: Nuevas dimensiones de la seguridad humana, desarrolla por primera vez el concepto de Seguridad Humana, e instala en la discusión sobre políticas públicas una mirada mucho más amplia e inclusiva sobre el fenómeno de la seguridad del que se había venido trabajando hasta ese momento.

El PNUD releva el cambio paradigmático que representa pasar de un concepto de seguridad centrado en el Estado y sus amenazas internas o externas, a una mirada de la seguridad desde las personas y sus múltiples necesidades

cotidianas. Como señala dicho Informe, *“La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humana”*. (PNUD, 2004:25)

La evolución de un concepto emergente en la década de los ochenta, particularmente en los noventa, y su entrecruzamiento con avances importantes en materia de inclusión de la doctrina de los derechos humanos en el debate y agenda pública han hecho que la seguridad ciudadana exprese la transición desde una forma y visión reduccionista de la seguridad, que la subordina únicamente a la respuesta policial y legal por parte del Estado y sus órganos (donde el referente más actual son, por ejemplo, riesgos globales como el terrorismo y el narcotráfico, entre otros flagelos de la vida moderna), hacia un enfoque más amplio e integral vinculado a la necesidad de abordar, controlar y superar los riesgos “cotidianos” que afectan a las personas.

En esencia, podría decirse que la seguridad ciudadana es un “bien”, una “aspiración”, una “condición” a alcanzar, en la que el riesgo y la amenaza se reducen o, al menos, contienen, y que no se concibe al margen de las condiciones de la democracia y tampoco alejada de una gestión pública basada en la persona como principal beneficiario. (Ibid)

No obstante, desde que se instala con fuerza el tema del temor y la ocurrencia de delitos en los años 90 hasta nuestros días, se han ido perfilando en la construcción del problema dos enfoques sobre el tema, aquel que lo asocia (casi) exclusivamente a la criminalidad, entendiéndose a la seguridad ciudadana sólo en función de su vínculo con la prevención/ represión del delito. Por otro, aquel que comparte miradas más críticas del tema, fundamentalmente asociado a aproximaciones de una visión de seguridad entendida como seguridad humana, que concibe a ésta como un derecho y en el cual se integra no sólo la protección a los bienes y la persona susceptibles de ser vulnerados por delitos; sino también los derechos sociales, poniendo en primer plano garantías como educación, salud o acceso a bienes culturales. (Ibid)



Desde este segundo enfoque, se plantea que la concepción de seguridad en torno a la garantía de derechos sociales ha cedido terreno a una centrada en la política criminal que reencuentra como objetos de política social a una serie de sujetos vulnerables provenientes de grupos llamados marginales y percibidos como “peligrosos” y los establece como foco de la política, no tanto en términos de velar por sus derechos y oportunidades como en virtud de su posible relación con la generación de culturas delictivas en los sujetos que forman parte de los mismos.

En este marco, la visión conservadora y punitiva de la seguridad (heredera de la anterior Doctrina de Seguridad Nacional) instalaría la discusión sobre justicia penal por sobre la de justicia social.

En esta línea, Ibán De Rementería (2004) sostiene que la lucha contra la pobreza y sus consecuencias sociales y culturales de marginalidad y exclusión es subordinada al carácter criminógeno de aquella, es decir, la lucha contra la pobreza –la inversión social –no parecería tener por propósito satisfacer los derechos de los pobres sino prevenir que éstos delincan.

Para el PNUD (1998), la seguridad humana posee cuatro características esenciales:

- La seguridad humana es una preocupación *universal*. Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres. Hay muchas amenazas que son comunes a toda la gente, como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los derechos humanos. Su intensidad puede variar de un lugar a otro, pero todas esas amenazas contra la seguridad humana son reales y van en aumento.
- Los componentes de la seguridad humana son *interdependientes*. Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados. El hambre, la enfermedad, la contaminación, el tráfico de estupefacientes, el terrorismo, los conflictos étnicos

y la desintegración social ya no son acontecimientos aislados, confinados dentro de las fronteras nacionales. Sus consecuencias llegan a todo el mundo.

- Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la *prevención temprana* que con la intervención posterior.
- La seguridad humana *está centrada en el ser humano*. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en una sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y la vida en conflicto o en paz.

De este modo, se puede decir que la seguridad humana tiene dos aspectos principales. En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana.

La seguridad humana siempre ha tenido dos componentes principales: libertad respecto del miedo y libertad respecto de la necesidad. Esto se ha reconocido desde los inicios de las Naciones Unidas. Pero más tarde el concepto se inclinó en favor del primer componente, en desmedro del segundo. (Ibid)

El PNUD plantea por tanto que el concepto de seguridad debe cambiar así en forma urgente en dos sentidos fundamentales: del acento exclusivo en la seguridad territorial a un acento mucho mayor en la seguridad de la población, y de la seguridad mediante los armamentos a la seguridad mediante el desarrollo humano sostenible.

El concepto de seguridad humana reconoce que la seguridad de las personas depende de factores que trascienden los Estados, entre los que se incluyen factores políticos, económicos, ambientales, culturales y sociales. En el caso latinoamericano los aspectos claves que inciden en la seguridad de las personas se vinculan a la falta de democracia en lo político, a la inequidad en lo económico, la discriminación en lo social y a redes criminales. (Ibid)).

Es importante destacar que la seguridad humana no substituye a la seguridad convencional, sino que más bien la complementa, agregándole un elemento: la preocupación prioritaria por el bienestar de las personas, la ciudadanía y la sociedad civil.

Así, los enfoques tradicionales de seguridad concentrados básicamente en la represión y el control sufren un vuelco hacia modelos más centrados en la cooperación entre actores partes, haciendo eco de una nueva realidad social articulada en red.

*Así, “La seguridad humana supone una situación en que el desarrollo social, político, económico y cultural, garantice un conjunto de mecanismos a través de los cuales todos los actores participen en las áreas de modernización y cambio. Sólo siendo sujetos del cambio se logra controlar y minimizar sus amenazas, y potenciar sus oportunidades de progreso y bienestar”. (Ibid 63).*

En otras palabras, sólo se hacen necesarias políticas públicas con enfoque de derechos, donde la participación se vuelve medular como estrategia para minimizar la incertidumbre que los afectan. Una seguridad pública efectivamente ciudadana debiese contemplar la inclusión de la participación en sus estrategias como eje central.

Las medidas para enfrentar el delito han oscilado permanentemente entre el control de éste y su prevención. La represión del delito es aquella intervención que se realiza en forma posterior a la realización de la conducta delictiva, fundamentalmente como una forma de castigo hacia la persona que lo ha realizado. La prevención del delito, por su parte, es aquella que se realiza antes que se produzca el delito, con el objetivo de evitar que este ocurra.

Si bien se podría plantear una definición inclusiva, que considere ambas finalidades, la mayoría de las definiciones discriminan entre uno u otro objetivo como más adelante se expone.

### 3. La prevención del delito

Una definición que asocia la Política Criminal con la finalidad de represión del delito es la que entrega Von Feuerbach (citado en Binder; 1997, 33), quien afirma que: *“La Política Criminal es el conjunto de medios represivos para encarar la lucha contra el delito”*.

De este modo, las finalidades atribuibles a la política criminal se asocian inmediatamente con determinados recursos.

*“Por recursos entendemos aquí una conjugación compleja de dispositivos institucionales, tecnologías de poder, técnicas de intervención, racionalidades y programas políticos...que pueden ser de dos naturalezas diferentes: penales o extrapenales”*. (Sozzo, 2000:104).

Así, el principal recurso que posee la política criminal en su finalidad represiva, es el recurso penal, pese a que a dicho recurso también se le ha dotado, al menos teóricamente, de fines preventivos. De dicha asociación ha surgido la justificación del recurso penal, a través de la categorización en prevención general y prevención especial, ambas en sus dimensiones positiva y negativa.

Con relación a esta asociación entre recurso penal y prevención del delito, Baratta señala:

*“Los resultados que han llegado a obtener, desde hace tiempo, el análisis histórico y social de la justicia criminal, se pueden sintetizar en la afirmación de que el sistema de justicia criminal se manifiesta incapaz de resolver lo concerniente a sus funciones declaradas. Esto significa que la pena como instrumento principal de este sistema, falla en lo que respecta a la función de prevención de la criminalidad. Este estado de crisis se registra en todos los frentes: sea el de la prevención negativa general, es decir, la intimidación de los potenciales delincuentes, sea el de la prevención positiva especial, es decir, de la reinserción social de los actuales infractores de la ley penal. Estos fines preventivos son a la luz de los hechos simplemente inalcanzables. Por otra parte otras funciones de prevención que parecen ser efectivamente realizables para el sistema penal, como la prevención negativa especial, es decir, la neutralización o la intimidación específica del criminal y la prevención general positiva, es decir, la afirmación simbólica de la validez de las normas que favorecen el proceso de integración social, son en realidad inadecuadas*

*respecto a los criterios de valor que preceden a nuestras constituciones, a saber las constituciones del estado social y democrático de derecho". (Baratta, 1998:5-6).*

De este modo, la utilización del recurso penal, ya sea por consideraciones ético políticas o por consideraciones sociológicas, se asocia casi exclusivamente a la función de represión del delito, más que como propósito, como consecuencia real.

Por otra parte, la política criminal que asume dentro de sus tareas la prevención del delito, asume con ello una gran diversidad de recursos, que surgen tanto de prácticas sociales como institucionales. Nos referimos con ello a cosas tan variadas como programas y racionalidades políticas hasta tácticas de intervención, pero que sin embargo tienen en común el carácter extrapenal.

Ahora bien, los debates contemporáneos con respecto a la criminalidad, están marcados por el concepto de seguridad ciudadana, de lo cual surge la necesidad de establecer cuál es la relación entre la seguridad ciudadana y la política criminal.

El concepto de seguridad ciudadana, admite, como se señaló, una gran cantidad de definiciones a partir de las cuales surgen múltiples asociaciones con las esferas de la política criminal. De hecho, algunos autores han señalado que Política Criminal ha sido casi sinónimo de política de seguridad.

La respuesta clásica de los Estados a la delincuencia se centraba en la disuasión y el control, lo que se expresó especialmente en la destinación de importantes recursos en infraestructura y equipamiento policial.

La insuficiencia de las estrategias de control y la precariedad de la respuesta penal, ha llevado a incorporar una perspectiva preventiva que, en el marco de una política integral de seguridad, se entiende como necesariamente complementaria al control. Ahora bien dicha complementariedad no es pensable sino en el marco de la vida social democrática, ya que esta condición

debe garantizar el pleno respeto de los derechos humanos, poniendo límites necesarios a la intervención de los aparatos de Estado. (Ibid)

Seguridad ciudadana es un concepto que involucra dos dimensiones relacionadas, pero no necesariamente dependientes entre sí: “la objetiva, que se refiere a las acciones delictivas y los hechos de violencia conocidos y, la subjetiva, expresada en las vivencias y sentimientos personales, que posee un peso significativo en la configuración del fenómeno perceptivo y de su representación social. En la primera, la definición de víctima se produce desde la realización directa del hecho delictivo; en la segunda, la definición de víctima se produce por la intersección de los controles informales en relación con el formal de carácter penal. (Canales y Loiseau, 2003).

En otras palabras, el “problema objetivo” de la seguridad ciudadana tiene que ver con el riesgo de ser víctima de un delito, mientras que el “problema subjetivo”, es el de la sensación personal y/o colectiva de temor con respecto a la posibilidad de ser víctima.

Por tanto, es posible plantear que una política de seguridad ciudadana debiera abarcar ambas dimensiones de la seguridad, si se las piensa independientes entre sí; ya que ambas dimensiones son parte e influyen en el fenómeno, ambas debieran ser parte de dicha política. Por su parte, una política de prevención del delito debe abarcar fundamentalmente la dimensión objetiva.

*“La prevención del delito representa un constructo político e ideológico del cual se derivan múltiples acciones de orden práctico. Sin embargo, por cuanto este término es bastante difuso, elusivo y complejo, su significado ha asumido en el tiempo diferentes connotaciones de acuerdo al contexto socio histórico en que se ha aplicado, dando lugar a disímiles estrategias y nociones competitivas entre sí acerca de aquello a lo que en esencia se refiere y respecto de las prácticas institucionales que legítimamente se pueden derivar de él”. (De la Puente y Torres, op.cit.:20).*

En este sentido, Van Dijk (citado en Sozzo, 2000:106) define prevención del delito como: “... todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites de

*sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el estado”.*

Sozzo (2000), por su parte, advierte en primer lugar que, como criterio de definición, más que centrarse en “quien” interviene -lo cual lleva a remitirse a las fronteras del sistema de justicia penal- sería mejor apuntar al “con qué” se interviene; pues dentro del sistema de justicia penal, algunos actores pudieran actuar a través de recursos extrapenales. Por otra parte, señala que la idea de “*daños producidos por actos definidos como delitos*” incluiría los daños que derivan de la dimensión subjetiva de la seguridad ciudadana.

Por otra parte, es relevante realizar una distinción en materia de definición de políticas de prevención del delito y es aquella que nos remite a la relación existente entre política social y política de seguridad ciudadana. Las políticas de prevención del delito, dada la amplitud de sus objetivos, pueden ser consideradas fácilmente como sinónimos de políticas sociales, lo cual implica el riesgo de criminalizar la política social, sustentando las inversiones de la política social en función de objetivos de seguridad, por sobre objetivos de garantía y respeto de derechos fundamentales (educación, salud, etc.).

En el plano de la seguridad ciudadana, y más específicamente de la prevención social del delito, como un ámbito desarrollado desde políticas de seguridad ciudadana, el dilema que surge es similar, pero a otro nivel. La prevención social del delito, como intervención en las causas de la criminalidad, puede terminar justificando la inversión social y el deseado avance de la sociedad hacia un mayor respeto y garantía de todos los derechos de los individuos, en las necesidades de seguridad de algunos sujetos por sobre otros. Asimismo, la prevención del delito, ligada única y prioritariamente al control, puede terminar justificando intervenciones fuertemente represivas en barrios o poblaciones fuertemente criminalizadas, en función de objetivos de seguridad ciudadana.  
(Ibid)

En este marco, desde la década de los 80 en adelante, el control de la criminalidad se ha vinculado estrechamente a la problemática de seguridad ciudadana. La finalidad ya no está puesta en la explicación de los fenómenos, ni en debates teóricos acerca de la sociedad y el sistema de justicia penal, sino que fundamentalmente en el objetivo de controlar el delito y sus riesgos. La base técnica está al servicio del control, concibiendo al delito como un fenómeno sistémico y a la Política Criminal como un ejercicio de gestión de los riesgos estadísticos.

Ante esta situación, se hace necesario elaborar propuestas que pudiesen materializarse también en el corto plazo, que trataran de solventar el problema del sentimiento de inseguridad, y que dieran una mejor calidad de vida a la ciudadanía.

En torno a esto, Baratta (op.cit.) deriva dos modelos distintos: el modelo del derecho a la seguridad y el modelo de la seguridad de los derechos.

*El Modelo del derecho a la seguridad*, también denominado de la exclusión social, establece que la seguridad es un derecho, una necesidad humana y una función del sistema jurídico. Hace énfasis en los delitos contra la propiedad: robo y hurto, y establece que toda política de seguridad es política criminal.

*El Modelo de la seguridad de los derechos* plantea que la seguridad es una necesidad y un derecho de carácter secundario, respecto a todas las otras necesidades básicas o reales, que pueden definirse como primarias (alimento, vestimenta y abrigo). Esta política abarca un campo “extremadamente más amplio que la restringida prospectiva de la “lucha” contra la criminalidad.” La política criminal es un elemento subsidiario al interior de una política integral de seguridad de los derechos.

Los conocidos y populares discursos de “mano dura” y “lucha contra el crimen”, que buscan legitimar la disminución de derechos fundamentales, a través de políticas tales como: aumento de penas (en especial en los delitos contra la



propiedad), mayor represión policial (redadas en los barrios, aumento repentino de las “muertes por enfrentamiento”), solicitud de la pena de muerte y aprobación de leyes “peligrosistas” o de “emergencia”, etc., son el resultado no sólo de concepciones autoritarias por parte de algunos actores políticos del Estado, *“sino también de la demanda que sobre sus gobiernos ejercen grupos de poder, minorías dominantes que a su vez operan sobre medios de comunicación que, aptos para generar una gran alarma social a partir de una difusión escandalizadora de los hechos delictuales, emprenden campañas de ley y orden.”* (Arslanían, 1998:72).

Estas campañas crean, o más bien aumentan el sentimiento de inseguridad caracterizándose por “una regular repartición de papeles de la víctima y del agresor, respectivamente, en los grupos sociales garantizados y “respetables” y en aquellos marginales y “peligrosos” (extranjeros, jóvenes, tóxicodependientes, pobres, sin familia, sin trabajo o sin calificación profesional) (Baratta, op.cit.), creándose de esta manera la ideología de la Defensa Social. (Darroquí, 2003).

Ante esta situación, algunos autores vinculados con la perspectiva de la criminología crítica da una “máxima consideración” a la función de la opinión pública (entendida como “comunicación política de base”) y a los *“procesos ideológicos y psicológicos que en ella se desenvuelven apoyando y legitimando el vigente derecho penal desigual”* (Baratta,op.cit. :217), razón por la cual, procura la creación de una “conciencia alternativa en el campo de la desviación y de la criminalidad”, a través de una labor de “crítica ideológica, de producción científica y de información.” Promoviendo la discusión de estos temas más allá de los especialistas y los académicos, llevando el debate a la sociedad en general con especial énfasis en los más desposeídos.

La participación ciudadana desde la criminología crítica no es vista como “elemento de represión comunitaria, sino como una puerta abierta a respuestas más humanísticas, más sociales, a situaciones problemáticas y a las “incivildades”

Aniyar (2003), plantea que para que un modelo participativo vecinal tenga éxito es necesario, en primer lugar, asegurar las siguientes cosas:

*“1) que la comunidad misma identifique cuáles son los problemas; 2) que los objetivos sean compartidos; 3) que el liderazgo sea igualmente compartido. Y, 4) preferiblemente, que se cuente con la participación de jóvenes.” (Ibid:24).*

*[Asimismo, señala que]:...es tarea de la criminología crítica rechazar enfáticamente todo lo que pueda haber en estos modelos del uso de la fuerza, aunque sea implícita; toda conminación violenta, toda amenaza de la privacidad, o “vigilantismo”. Estos problemas parecen ser los nuevos frente a una realidad que pasa por encima de lo previsto en textos legales o académicos. Sólo un sistema de gobierno controlador de estos controles, y perfectamente democrático, puede poner límites precisos y cuidar que se observen. (Ibid:93).*

La Constitución debe definir expresamente un concepto de seguridad ciudadana, tomando en cuenta las limitaciones que exige el respeto a los derechos humanos y haciendo especial énfasis en: *“los riesgos y daños que sufren las mujeres y niños en el sector privado, los atropellos policiales, los delitos ecológicos, los de corrupción y concusión, y las desviaciones criminales en el interior de órganos civiles y militares del Estado”.* (Ibid:75).

Por otra parte, si bien es cierto que la política criminal es y debe ser parte integrante de una política social general, se debe ser cuidadoso de no diluir la primera en la segunda, de manera que pierda su esencia y su efectividad. Además, no se puede perder de vista que las propuestas estudiadas deben trabajarse en conjunto con otras de tipo más instrumental, enmarcadas a su vez dentro una política criminal –respetuosa de los derechos fundamentales – que las integre.

#### **a. Estrategias de prevención del delito**

Existen una serie de categorizaciones posibles de las estrategias o tácticas de prevención, dependiendo de las variables que se utilicen para su definición. Como señala Crawford (citado en Sosso 2000:7):

*“La prevención es un concepto complejo... los aspectos del diseño, implementación y análisis de la forma como la prevención funciona, traen compromisos con modelos particulares sobre la explicación social y la naturaleza humana”.*

En general, es posible distinguir tres tácticas de prevención del delito: La situacional y ambiental, la social, y la comunitaria. (Sozzo, op.cit.).

### **Prevención situacional**

Las estrategias de prevención situacional se definen, a partir de su objetivo, como aquellas destinadas a la reducción de oportunidades para la realización de los delitos. Se trata en general de medidas dirigidas a formas altamente específicas de delito, que involucran el diseño o manipulación del ambiente inmediato en que estos delitos suceden, en un modo tan sistemático y permanente como sea posible, de forma tal de reducir las oportunidades de estos delitos, tal como son percibidos por un amplio conjunto de potenciales ofensores.

Esta reducción de oportunidades puede estar dirigida al menos de tres formas: aumentar los esfuerzos involucrados en la realización de los delitos, aumentar los riesgos, reales o no, de detección o detención del potencial infractor y reducir las recompensas de los delitos. El éxito de esta táctica se relaciona directamente con la posibilidad que los potenciales infractores sean efectivamente afectados por las intervenciones sobre la situación y el ambiente, de tal manera que perciban efectivamente estos elementos como adversos con respecto a la facilidad, el riesgo o las recompensas.

Se ha diferenciado entre la prevención primaria, secundaria y terciaria. La primera estaría dirigida a la población en general, la secundaria a grupos sociales en riesgo de realizar delitos y la terciaria a aquellos que ya los realizaron. Por otra parte, otros autores han propuesto para perfeccionar esta clasificación, un enfoque tridimensional, que consiste en realizar acciones que no sólo vayan destinadas a evitar que las personas cometan delitos, sino también a evitar que personas sean víctimas de delitos y a intervenciones que no van dirigidas a “personas”, sino a “situaciones”.

Si bien esta táctica de prevención ha surgido principalmente por consideraciones prácticas, subyacen a ella una serie de premisas teóricas. Crawford (1998) señala al respecto:

*Hay una creencia en que los aspectos situacionales son más susceptibles de transformarse que cualquier otro que pueda influenciar el delito y por lo tanto constituir los blancos más apropiados de las políticas públicas; una asunción de que buena parte de los delitos son oportunistas; una creencia en el papel de la elección humana en la acción criminal, en función del modelo de elección racional del comportamiento humano, una promoción de la disuasión, con un énfasis relativo en la certeza de la detección más que en la severidad del castigo". (Ibid:69).*

Las fuentes de estas hipótesis teóricas, según Crawford (1998), son tres, las que reseñamos a continuación:

1. *La Teoría de la Elección Racional*: Se trata de una construcción teórica que parte de la premisa que el individuo elige entre una serie de alternativas posibles a partir de un cálculo racional en el que considera las ventajas y desventajas de cada una de las opciones, buscando optimizar o maximizar los beneficios, decide y actúa libremente en consecuencia. Se trata de un "modelo económico del crimen" que emplea el clásico análisis de costo-beneficio.

Sin embargo, no en todos los delitos ni en todos los delincuentes están presentes estas elecciones racionales, probablemente sí en delitos contra la propiedad, pero no en aquellos que involucran violencia.

2. *El "Diseño de la salida del crimen" ("Designing out crime": )* Consiste en una serie de esfuerzos teóricos y prácticos íntimamente interrelacionados que ponen en vinculación la cuestión criminal con el desarrollo ambiental o urbano. En Estados Unidos, Oscar Newman a comienzos de la década del 70, trabajó la vinculación entre el diseño arquitectónico y las tasas de delitos en las áreas de viviendas populares,

argumentando que el diseño urbano influye, promoviendo o alentando la criminalidad, de tal manera que podría convertirse en una forma efectiva de prevención del delito. Propuso, en este sentido, el concepto de “espacio defendible” como el modelo de ambientes de viviendas populares que inhiben el delito al ser expresión física de una comunidad que se defiende a sí misma. A partir de esta perspectiva, el Gobierno Federal de EE.UU. impulsó el desarrollo de prácticas de Prevención del delito a través del diseño ambiental (CPTED, por su sigla en inglés). Una de las críticas fundamentales a la perspectiva de Newman fue que se trataba de un “determinismo arquitectónico”, ya que no se consideraba el impacto de las variables sociales y comportamentales como mediación con respecto a los aspectos arquitectónicos. Algunos “espacios defendibles” podían permanecer indefendidos, sino se daba el juego de interacciones sociales necesario para defenderlos. Esta crítica motivó una de las principales reelaboraciones de las ideas de Newman. De esta manera, imagina inversamente que el diseño urbano puede servir como un medio para permitir procesos de interacción comunitaria que redundan en la prevención del delito – este replanteo posiciona el “diseño de salida del crimen” en los límites de la táctica situacional y ambiental, con la táctica comunitaria.

3. *La Teoría de las Actividades Rutinarias.* Esta construcción teórica pretende ser una explicación causal de la producción de los “incidentes criminales” en tanto hechos físicos relacionados con objetos ubicados en tiempo y espacio. En este marco teórico existen tres ingredientes mínimos para la producción de incidentes criminales: un potencial ofensor, cualquiera sea la razón por la que pueda llegar a cometer un delito; un potencial blanco, ya sea un objeto o una persona, y la ausencia de un guardián capaz, que abarca no sólo a los agentes policiales sino también a los vecinos, los amigos, etc. La ciudad es un ámbito particularmente estimulante para el desarrollo de actividades delictivas pues la actividad rutinaria que en ella se desarrolla, comúnmente, coloca juntos a estos tres elementos en tiempo y espacio.

Tal vez el tema central del debate es hasta qué punto la situación o el ambiente es efectivamente un generador del delito o más bien sólo un receptor de dichos problemas. Más allá de esto, lo que es común a las tres “teorías” es la visión del delito como un aspecto normal o común de la vida moderna. Es un evento –o mejor dicho, una masa de eventos– *“que no requiere una motivación o disposición especial, ni una patología o anormalidad y está inscrito en las rutinas de la vida económica y social contemporánea”*. (Garland, op.cit.:445).

Más allá de los aportes de estas teorías, es posible establecer una serie de críticas entre las cuales se encuentra el desplazamiento que provocan del delito. Si las técnicas de intervención sólo ocasionan que el delito escape hacia otro lugar, los resultados de las mismas parecen ser bastante deficientes. Importante es tener en cuenta que el desplazamiento es un fenómeno multifacético, que abarca no sólo el desplazamiento geográfico o espacial, es decir, cuando el mismo delito se realiza en otro lugar; sino también el desplazamiento temporal, táctico, de blancos, y el desplazamiento de tipo de delito. Al parecer, al menos un determinado volumen de desplazamiento es inevitable, pero sus defensores señalan que así como se desplaza el delito, también se desplazan o difunden sus beneficios, es decir, que los efectos de la técnica de intervención se extienden más allá de los blancos preestablecidos, generando mayores beneficios de reducción del delito. (Sozzo, op.cit.)

Por otra parte, se le ha criticado que promueve una dinámica de exclusión social, teniendo implicancias culturales muy adversas, ya que la defensa de los ambientes y las situaciones se realizan en torno a la idea de un extraño que desea atacar y en el marco del desplazamiento, genera territorios sociales protegidos y territorios sociales desprotegidos. De esta manera se puede impulsar la concentración de delitos en las zonas en las que precisamente se encuentran aquellos que más han sufrido y sufren las consecuencias del delito y que son los que están menos equipados (económica, política y culturalmente) para generar medidas de seguridad con respecto al mismo. Asimismo, presenta implicaciones culturales muy adversas. A estos fenómenos, Crawford (op.cit) los denomina el nacimiento de una “mentalidad de fortaleza”, ya que a medida que las medidas de prevención situacional y ambiental se multiplican,

el individuo cada vez más busca “encerrarse” en ámbitos protegidos, lo que incide necesariamente en una separación con respecto a los otros, un resquebrajamiento de las relaciones sociales basadas en la confianza. Paradójicamente, como lo demuestran las investigaciones empíricas sobre miedo al delito, esta agresividad de la expansión de la táctica situacional y ambiental se traduce en el incremento de la sensación de inseguridad: *“...solamente nos comunica cuan efímera y contingente la seguridad es realmente”* (Ibid:101).

### **Prevención social**

La estrategia social tiene aquí como objeto las causas o predisposiciones sociales y psicológicas que hacen que los individuos o los grupos sociales “produzcan” delitos.

Es una táctica que entiende la criminalidad como efecto directo de las desigualdades sociales, por lo que reducir o eliminar esas contradicciones sociales implicaba reducir o eliminar la criminalidad (salarios más altos, menos desocupación, más educación...igual: menos criminalidad y más seguridad).

Como táctica de prevención del delito está difundida en horizontes culturales muy diferentes y en el marco de la “crisis del Estado Social” se reconstruye de diferentes maneras de acuerdo a las contingencias y a las circunstancias de cada contexto. Los ámbitos en los que más fuertemente se ha desarrollado desde los años 80 en adelante son: en el mundo anglosajón, especialmente en EE.UU, Canadá, (angloparlante) y en menor medida en Gran Bretaña; en Francia (y en Canadá francoparlante) y en algunas regiones de Italia.

### **La prevención social del delito en el contexto anglosajón**

Crawford (op.cit.) ha propuesto una forma de agrupar las teorías anglosajonas que se encuentra a la base de esta táctica, en dos grupos, que representan dos formas de entender causalmente al delito: las Teorías del control y las Teorías

sobre el reforzamiento de la conformidad. Dentro de las primeras destaca la “Teoría del Control ” de Hirshi, y dentro de las segundas, se encuentra la Teoría de la Anomia de Merton y la Teoría de las Subculturas Criminales de Cohen.

Hirshi (citado en Crawford; op.cit.) se plantea por qué las personas conforman o no su comportamiento a determinadas normas sociales. La respuesta tiene que ver con el “control social”, a través del cual el individuo es motivado a dejar de lado sus egoísmos y a respetar las reglas sociales. De esta manera, el grado de autocontrol que cada individuo posee en función de diversas variables sociales de control implica su habilidad para “resistir” o no la tentación de participar en la realización de delitos. El delito es en esta perspectiva el resultado de una socialización defectuosa. Las instituciones claves a través de las cuales se produce la socialización son la escuela y la familia, por lo que la prevención del delito debe apuntar a fortalecer las actividades de control social que ambas llevan adelante.

Dentro del segundo grupo, encontramos la teoría de la anomia de Merton. Para este autor, en la sociedad norteamericana se presenta una disociación entre las metas culturales que la estructura cultural impulsa para todos sus miembros (éxito económico y prestigio social) y los medios institucionalizados para alcanzarlas, de manera que una gran cantidad de personas deben enfrentar estos dos elementos con “tipos de adaptación individual” que asumen dichas disociaciones -retraimiento, ritualismo, rebeldía e innovación. Las oportunidades legítimas de alcanzar las metas culturales no están igualitariamente distribuidas en la estructura social y por ende, aquellos a quienes les faltan son los que esbozan estos tipos de adaptación individual divergentes- dentro de los cuales se ubican los comportamientos delictivos. (Ibid)

También se sitúa aquí la teoría de las subculturas criminales de Cohen (citado en Crawford; 1998), quien plantea que los procesos de adopción de adaptaciones divergentes a la situación de tensión entre metas culturales y medios institucionales para alcanzarlas, no es individual sino colectivo e



involucra grupos de personas que le dan sentido al mundo de manera diferente a la cultura dominante. Desde este eje, la prevención del delito debe apuntar a modificar la estructura de oportunidades, tanto legítimas como ilegítimas que son asequibles para los grupos de individuos que pertenecen a los sectores más bajos de la estructura social, intentando brindarles las vías para apoyar o reforzar la permanencia en el tipo de adaptación conformista.

Las críticas contra la “teoría del control” son las mismas que se han realizado durante años respecto a las ideas de socialización y control social de Durkheim y Parsons; y que tienen que ver con la imposibilidad de estas construcciones teóricas de comprender a lo social como un espacio conflictual y pluralista en donde los procesos de control social no son homogéneos y universales sino heterogéneos y particulares, y en el que, por ende, no existe “un” conjunto de valores y normas sociales, *“sino diversas producciones significativas acerca de lo que está bien y lo que está mal, cuya emergencia y suerte está atravesada por las relaciones de poder en las que se cimientan las múltiples configuraciones de lo cultural.”* (Sozzo, op.cit.:119).

Desde estos marcos teóricos se han desarrollado técnicas de intervención en los tres niveles de acuerdo al tipo de objeto al que se dirigen: primario, secundario y terciario. Las técnicas de intervención creadas en el espacio de esta táctica están más bien dirigidas a los potenciales ofensores que a las potenciales víctimas, en función del razonamiento teórico básico sobre el que se asientan.

En el ámbito anglosajón la táctica social deriva fundamentalmente en técnicas de intervención secundaria, dirigida a los jóvenes en tanto potenciales ofensores, como “grupo de riesgo”.

Estas técnicas de intervención se han basado en la identificación de los factores que probablemente impulsan a los jóvenes al delito (factores de riesgo) y la identificación de los factores que pueden hacer desistir a los jóvenes de iniciar una “carrera criminal” (factores protectores).

Los factores de riesgo pueden agruparse en general en: *“el género, la personalidad y los comportamientos individuales (comportamiento hiperactivo, impulsividad, etc), las influencias familiares (la pobreza familiar, familias de un solo progenitor, abusos físicos, etc), las condiciones de vida (viviendas precarias, etc), las influencias de la escuela (deserción escolar, etc); las presiones del grupo de pertenencia y las oportunidades ocupacionales.”* (Sozzo, op.cit.:121).

Dentro de estos factores se han identificado algunos en los que resulta más fácil intervenir con el objetivo de prevenir el delito, mientras que sobre otros es más difícil y sobre unos pocos es imposible. Por otra parte, las investigaciones empíricas han avanzado en el planteamiento que múltiples factores de riesgo interactúan para producir mayores niveles de riesgo, lo cual se debería tener en cuenta al momento de diseñar una técnica de intervención.

Por su parte, dentro de los “factores protectores”, las investigaciones empíricas han construido un abanico que incluye: fortalecimiento de las familias y apoyo para ser buenos padres; fortalecimiento y mejoramiento de la vigilancia paterna; fortalecimiento de la disciplina escolar; reducción de las inasistencias escolares injustificadas; reducción de la deserción escolar y desarrollo de la relación familia-escuela. Crawford (op.cit.) señala, que en esta lista de factores protectores muchas veces están ausentes las oportunidades de ocupación y las oportunidades para el disfrute del tiempo libre, que tan evidentemente influyen en la capacidad de autorrealizarse y, por ende, de mantenerse en la línea conformista.

### **Prevención social del delito en el contexto francés**

A diferencia del contexto anglosajón, donde la prevención situacional y ambiental tiene preponderancia, en Francia la prevención social se constituyó en el eje central del cambio de paradigma en las políticas del control del crimen desde los últimos años de la década del 70, dando lugar a una estructura administrativa de nivel nacional.

En 1978, se creó el “Comité Nacional de Prevención de la Violencia y del informe Bonnemaison” que planteaba el problema de la prevención del delito

en torno a tres conceptos claves: “solidaridad”, “integración” y “localidad”. Sugería que las causas del delito se enraizaban en complejos y profundos factores sociales: las condiciones de vida, las condiciones de trabajo, los cambios en la organización de la vida familiar, la pobreza y la exclusión social. Por ende, el estado debía promover estrategias de integración por las cuales aquellos grupos de individuos en los márgenes de la solidaridad social debían ser reincorporados al juego de las interacciones sociales. Los problemas centrales, según Bonnemaïson, en este sentido eran: los jóvenes, los desempleados y los inmigrantes. (Sozzo, op.cit).

El informe definía la prevención del delito como una actividad completamente diferente a aquella de la represión, ya que esta última era estructuralmente incapaz de llegar a las causas fundamentales del problema criminal. Por eso mismo, las acciones preventivas no podían ser confiadas al sistema de justicia penal, sino que se debía crear una nueva estructura administrativa.

*“Esa nueva estructura administrativa debía instalarse en la dimensión local, para ser flexible y capaz de adaptarse a las circunstancias y contingencias de cada espacio urbano. En la dimensión local, todos los actores relevantes deberían cooperar e interactuar en el diseño y ejecución de las líneas de acción, tratando de generar soluciones “horizontales”, incluyendo no sólo agencias estatales sino también actores de la sociedad civil”. (ibid:118).*

Se crearon para esto los “Consejos Departamentales de Prevención de la Delincuencia” y los “Consejos Comunales de Prevención de la Delincuencia” (CCPD). Estos CCPD recuperaban tres valores de la racionalidad política establecida por el gobierno socialista: la descentralización administrativa, el incentivo a la participación ciudadana y la cooperación e interacción entre las agencias del estado y los actores relevantes de la sociedad civil. Los objetivos de estos CCPD dicen relación, entre otros, con coordinar la acción preventiva en el nivel local, definir los objetivos de dicha acción de acuerdo a las características locales y monitorear los procesos de implementación. (Ibid)

Una de las consideraciones críticas que se han realizado tiene que ver con que los proyectos impulsados por los CCPD han sido por lo general vaga y ambiguamente dirigidos a poblaciones en general en lugar de a determinados sectores poblacionales en riesgo, es decir, que las técnicas de intervención han sido más bien primarias que secundarias.

Por otra parte, con relación a los fundamentos de esta táctica, se ha criticado el hecho que la búsqueda de vinculaciones entre los factores de riesgo dirige la mirada hacia cadenas causales cada vez más extendidas y cada vez más difíciles de demostrar empíricamente, llevando al ensanchamiento de las redes del control social.

En tercer lugar, las técnicas de intervención sobre potenciales ofensores, grupos en riesgo, son estigmatizantes en sí mismas, como planteaban los teóricos del etiquetamiento, y pueden convertirse fácilmente en “profecías autocumplidas”.

Otro problema importante de la prevención social del delito, es la ausencia de estimaciones y evaluaciones acerca de los resultados producidos.

Por último, un punto central es su relación problemática con la política social en general.

*“Si las técnicas de intervención construidas sobre esta base no se diferencian claramente de las intervenciones sociales en general, planteando los mecanismos y resultados esperados en el diseño de las mismas y guiando su implementación por estas coordenadas, se corre el riesgo de “criminalizar la política social”. (ibid:192).*

Es decir, en esta coyuntura política, en determinados horizontes culturales, parece más fácil justificar determinadas intervenciones dirigidas a mejorar la educación, la salud, el bienestar, etc., de los habitantes si están orientadas al objetivo de la prevención del delito, pues los estados de cosas preexistentes son catalogados de criminógenos.

## **CAPÍTULO 4.**

### **LA SEGURIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA LOCAL O COMUNITARIO**

La prevención comunitaria es una forma de hacer prevención que está relacionada con la táctica situacional-ambiental y la táctica social. (Pavarini, 1994) se refiere a ella como “prevención a través de la participación situacional”, mientras Crawford (op.cit.) la incluye dentro del conjunto más amplio de la “prevención social y comunitaria”.

Sus premisas teóricas están muy vinculadas a las premisas teóricas de la táctica social, ya que se centra en las actuaciones sobre las causas del delito, alejándose así de la prevención situacional y ambiental.

Se trata, por lo tanto, de un subgrupo de técnicas de intervención que están orientadas a la comunidad o al vecindario en lugar de estar dirigidas a las potenciales víctimas o a los potenciales ofensores. Sin embargo, la comunidad o el vecindario no son concebidos sólo como un objeto de las intervenciones, sino también, al mismo tiempo, como un actor. En esta dirección, la participación social de aquellos que comparten un espacio o unos valores es el canal básico de la intervención, que busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita.

Siguiendo a Crawford (op.cit.) es posible distinguir las siguientes premisas teóricas que subyacen a estas estrategias. En primer lugar, la Movilización de Individuos y Recursos.

La comunidad, como se mencionó anteriormente, juega dos roles. Por un lado, es el objeto de las intervenciones y por otro, es la vía para la intervención. Sin embargo, comúnmente las comunidades son visualizadas más que como un colectivo:

*“como un conjunto de individuos capaces de elecciones racionales que en función de sus intereses privados deciden si participan o no en las*

*intervenciones dirigidas a prevenir el delito. En esta retirada, se instala la retórica de la necesidad de que los individuos recuperen su autonomía, su iniciativa y capacidad de empresa, para así hacerse responsables de su propio destino y acabar con la “cultura de la dependencia” del welfarismo, que se declinaba en pasividad e irresponsabilidad. La comunidad es, en esta dirección, una herramienta simbólica para motivar la generación de individuos activos y responsables”. (Sozzo, op.cit.:122),*

Desde este punto de vista, la comunidad se vincula con las premisas teóricas de la prevención situacional-ambiental.

Otra premisa teórica dice relación con la organización comunitaria, ya que la táctica comunitaria de prevención del delito se sustenta en la concepción que el delito es el resultado del fracaso de la vida comunitaria, en relación a los procesos de socialización y control social informal que ella implica. Encontramos aquí parte del legado de las teorías ecológicas de la Escuela de Chicago desarrolladas a partir de la década del 20 en los EE.UU. Estas teorías planteaban el problema de por qué ciertas áreas en especial, en Chicago de las décadas del 20 y el 30, las “zonas de transición” en las que se instalaban los recién llegados inmigrantes, entre la zona del centro y las zonas residenciales – producían criminalidad y como en su marco espacial era “culturalmente transmitida” de una generación a la otra- lo que se demostraba en que cuando los habitantes de esas zonas urbanas emigraban a otras, en virtud de la constante movilidad económica y poblacional, no portaban con ellos la alta tasa de delitos. (Ibid)

La respuesta a este problema la encuentran en la ineficiencia del control social en dichas comunidades, entendido como la capacidad de las mismas de realizar la existencia de valores comunes. De allí, la necesidad de renovar las instituciones comunitarias y regenerar un “sentido de comunidad” que se estaba perdiendo en el flujo constante de población en la ciudad: la “reorganización comunitaria”.

Las críticas que se suele hacer a estas teorías ecológicas son varias: que la teoría no es aplicable a otras ciudades y a otros momentos históricos dentro y fuera de los EE.UU.; que planteaba una perspectiva determinista en la relación entre área urbana y producción de delitos; que no consideraba el impacto en las comunidades de fuerzas externas a ellas, es decir las relaciones de poder económico y político más amplias; que basaba sus conclusiones en datos oficiales sobre la cantidad de ofensores conocidos en un área urbana, en vez de basarlas sobre la cantidad de ofensas realizadas; y, por último, que dio lugar, con su concepto de “comunidad patológica”. (Ibid)

Una tercera premisa teórica dice relación con lo que se conoce como defensa comunitaria o la Tesis de las “Ventanas Rotas” de Wilson y Kelling (citado en Sosso, 2000), a partir de las concepciones sobre la desorganización social de la Escuela de Chicago.

*Estos autores “Sostienen que las incivildades menores como el vandalismo, el mendigar, el embriagarse, etc., si no son controladas en el marco de la comunidad, generan una cadena de respuestas sociales desfavorables, por las cuales un vecindario decente y agradable puede transformarse en pocos años y hasta en pocos meses en un atemorizante “ghetto”. Las incivildades traen aparejado, cuando no son evitadas o controladas, miedo en los vecinos, lo que genera un desapego con respecto a la comunidad y, potencialmente, su abandono”. (Sozzo, op.cit.:124).*

Esto conlleva a la reducción de los alcances de los mecanismos informales de control social, lo que produce necesariamente delitos cada vez más graves que a su turno engendran mayor sensación de inseguridad y así sucesivamente en un proceso de espiral. El primer indicador de la “declinación urbana” es, el crecimiento de las incivildades, ya que son el “signo del desorden”, generando la creencia de que el ambiente comunitario está fuera de control y es incontrolable.

La solución propugnada por estos autores es romper el ciclo de la declinación urbana en sus primeras etapas, focalizando las técnicas de intervención en las incivildades, a través de la actividad policial. Para ello, debe reforzar los mecanismos de control social informal de la comunidad, nunca reemplazarlos,

ya que la institución policial, aun invirtiendo recursos extraordinarios no podría hacerlo.

Esta perspectiva se conecta directamente con presunciones de sentido común y con las demandas de la opinión pública sobre el incremento de las patrullas policiales. La imagen que proyectan desde las "ventanas rotas" es una de "defensa comunitaria", en la que la comunidad es atacada por los contravalores del desorden que la impulsan al "espiral de la declinación", identificados con los "extraños", los que no pertenecen al ámbito comunitario, que representan una "invasión extranjera". Esta visión supone una concepción de la comunidad como una localidad compartida, en términos territoriales; pero, al mismo tiempo, como una identidad compartida o "sentido de comunidad": la proximidad genera preocupaciones similares, que derivan en intereses comunes, que producen cooperación e interacción de donde emana un sentimiento de pertenencia, que impulsa los mecanismos informales de control social. Esta mirada teórica reconceptualiza la idea de "comunidad patológica", en forma circular, ya que el desorden y la degeneración comunitaria son concebidos como la causa y el efecto del delito y el miedo al delito. (ibid)

Las investigaciones recientes en el mundo anglosajón, han demostrado que resulta difícil sostener esta ligazón causal que suponen Kelling y Wilson (op.cit) entre incivildades, temor social, quiebre de los mecanismos informales de control social y altos niveles de criminalidad. Las incivildades tienen diferentes efectos en las diferentes comunidades y mucho de ello depende, de los recursos sociales y políticos disponibles en esa zona urbana.

Pese a las múltiples críticas que esta perspectiva ha recibido en los años 80 y 90, su influencia en la prevención comunitaria ha sido sostenida, centrando el foco de la atención no sólo en los mecanismos informales de control social al interior de la comunidad sino también en la relación entre estos y las agencias estatales, especialmente, la institución policial.

Otra de las premisas teóricas consiste en el involucramiento de los residentes, la cual se sitúa en un espacio intermedio entre la organización y la defensa



comunitaria. Esta fuente teórica impulsa el “empoderamiento” de los residentes de una zona urbana para el desarrollo de la actividad preventiva, en una suerte de “nuevo contrato social” por el cual las agencias estatales tradicionalmente encargadas de ello –la policía- relegan parte de sus facultades en los ciudadanos.

Se trata de las ideas en torno a la “orientación a la resolución de problemas”, partiendo de la base que las comunidades locales tienen particularidades, por lo que sólo ellas mismas pueden definir cuáles son sus propias necesidades y problemas. El involucramiento de los residentes en la actividad preventiva permite habilitar un flujo de información desde la comunidad local a los actores encargados de brindar el servicio público, principalmente, la institución policial. De esta forma la institución policial puede cambiar sus formas de pensar y actuar de acuerdo a las demandas de la comunidad. Se apunta a la producción de una relación de confianza y cooperación entre la institución policial y el vecindario, en el marco de la descentralización de la toma de decisiones y la prestación de los servicios, en las estructuras estatales.

Se trata en definitiva de una reflexión acerca de la forma de mejorar la relación entre los ámbitos formales e informales del control social, que se traduce de diferentes maneras: desde iniciativas de participación ciudadana en la toma de decisiones, a formas de consulta y ejercicios de relaciones públicas. La mayor parte de las iniciativas generadas desde este marco teórico han sido desde arriba hacia abajo y han tratado de movilizar al público para apoyar las actividades de las agencias estatales existentes. Las expectativas de la participación ciudadana no han coincidido en la mayor parte de los casos con el diseño de las iniciativas y esto ha ocasionado que la misma haya sido por lo general fragmentaria y esporádica.

Finalmente, la última premisa es aquella representada por las instituciones intermedias. Se trata de una idea que proviene de la teoría de la desorganización social de la Escuela de Chicago, pero que adquiere contemporáneamente la peculiaridad de que no reivindica únicamente estos

espacios como agentes de socialización sino como actores con la autoridad suficiente como para actuar directamente en el control del delito.

El objetivo es la “autorregulación” de la comunidad local. Sin perjuicio de que no trabajan junto con las agencias estatales, las instituciones intermedias lo hacen a la sombra de estas, ya que en caso de que el mecanismo de autorregulación fracase, tienen la función secundaria de promover las intervenciones formales. Ejemplos de estas instituciones intermedias son: los programas de mediación comunitaria, las diversas formas de “private policing” (“patrullas ciudadanas”, “guardias de agencias de seguridad privadas”, “grupos de vigilantes”), etc.

*“Es interesante que esta revitalización de las instituciones intermedias surja exactamente cuando las mismas en casi todos los otros ámbitos de la vida social en el mundo anglosajón están desapareciendo”. (Sozzo, op.cit.:128).*

No todos los partidarios de la actuación de las instituciones intermedias como mecanismo de prevención del delito están de acuerdo sobre la relación con las agencias estatales. Si bien la misma puede ser cooperativa y complementaria, hay algunos autores que apuntan modelos más conflictuales.

En este sentido la instalación de las instituciones intermedias en la comunidad no debe ser leída simplemente como la ampliación de las redes estatales, sino como el nacimiento de campos híbridos, entre lo público y lo privado que tiene su propia lógica. Esta noción de instituciones intermedias ha sido impulsada en el marco de racionalidades políticas muy diferentes entre sí. Desde la agenda neoliberal significa una forma de potenciar el desarrollo de la retirada del Estado Social, dejando espacio a las acciones de los individuos y grupos emprendedores. Desde la agenda radical, significa generar un espacio a partir del cual los militantes pueden aunar fuerzas en la lucha contra un estado de cosas injusto marcado por las desigualdades de raza, clase y género, de manera tal de impulsar el “empoderamiento” de las bases sociales. En el medio se sitúa la agenda comunitarista que pide prestado a ambos argumentos para justificar la existencia de estas instituciones comunitarias. (Ibid)

Las dos grandes objeciones que se han esbozado con respecto a estas perspectivas sobre instituciones intermedias y prevención del delito son: que es posible que se trate de un ensanchamiento de la red del control social, con todos los efectos socialmente negativos que ello implica y que esos espacios híbridos, choquen en ciertos casos con los intereses públicos.

Algunos ejemplos de estrategias de intervención que han surgido a partir de la prevención comunitaria del delito, son:

- *La Mediación Comunitaria*: es una técnica que se afina en la idea de recuperar el control de los propios conflictos por parte de las comunidades, conflictos que habían sido tradicionalmente “expropiados” por el sistema de justicia. Se trata, por lo tanto, de que las partes tengan un papel preponderante en la resolución de sus disputas. Las evidencias empíricas demuestran un alto nivel de satisfacción de aquellos que participaron en los procesos de mediación, sin embargo, también demuestra que el impacto de la mediación comunitaria en la comunidad es marginal ya que sólo un grupo de “privilegiados” ingresa voluntariamente en este tipo de esquemas y no los vecinos en general.
- *Policía Comunitaria* en términos muy amplios, se define como todo aquello que mejora las relaciones y la confianza entre la institución policial y la comunidad local.
- *“Reloj de Vigilancia Vecinal”*: es una técnica de intervención que está muy vinculada a las “policías comunitarias”. Se trata de una forma de involucrar a los miembros de la comunidad local, impulsada y asistida por la institución policial como una forma de colaboración con la actividad policial. Sus objetivos son tanto la reducción de los delitos “oportunistas”, de los robos en casas y apartamentos y los robos de vehículos; como la reducción del miedo al delito, desarrollando en la comunidad local una conciencia sobre la prevención del delito y un mejoramiento de los mecanismos de seguridad doméstica.

- *Tolerancia Cero*: La técnica de intervención “tolerancia cero” desarrollada desde la Policía de New York a partir de 1994, esta enraizada en la tesis de las “ventanas rotas” de Kelling y Wilson y constituye un modelo de “policía comunitaria” que apunta al mantenimiento del orden, focalizando en las incivildades como signos del desorden. Existen diversos factores en los que se ha enmarcado “tolerancia cero” como ser cambios organizacionales en la institución policial: descentralización, nueva distribución de las responsabilidades, más personal policial (que incrementó aun más la ratio ya elevada entre policías y público), etc. (Ibid)

Dentro de las críticas posibles a las técnicas de intervención de esta táctica comunitaria de prevención del delito, en términos generales, está el hecho que han logrado escasos éxitos, ya sea por problema de implementación de las técnicas de intervención, o por problemas teóricos. La mayor parte de las técnicas de intervención han respondido fundamentalmente a necesidades prácticas sin fundarse en construcciones teóricas.

En la táctica comunitaria se ha pensado a la comunidad como un conjunto de personas que no sólo comparten una ubicación geográfica, sino también intereses o identidades. Es decir, comparten la forma en que se piensan y se visualizan a sí mismos; de manera tal que el dato definitorio de lo que constituye una comunidad se ubica en las cabezas del conjunto de personas, se expresa en términos simbólicos y se materializa en actitudes y comportamientos colectivos.

De esta forma se pierden de vista datos estructurales que hacen que una determinada zona urbana habitada por un determinado conjunto de personas pase por determinadas vicisitudes sociales: el influjo de instituciones que atraviesan las prácticas sociales de ese espacio urbano a lo largo del tiempo y que a su vez se encuentran imbricadas en relaciones políticas, económicas y sociales más amplias en las que se inscriben: el trabajo, la familia, la religión, etc. Es decir, de esta manera se pierde de vista no sólo la dinámica interna de

la vida comunitaria sino también la dinámica externa de la comunidad local con respecto al resto de los espacios sociales. (Ibid)

Pero además, esta forma de pensar la comunidad implica necesariamente la visión del potencial ofensor como un “extraño”, tan difundida en la literatura de esta táctica comunitaria – por ejemplo en la tesis de las “ventanas rotas” o en los textos sobre “los relojes de vigilancia vecinal”. De allí que no sea ninguna sorpresa que las técnicas de intervención construidas en su seno se pongan en funcionamiento más frecuentemente en las zonas urbanas de la clase media y no en aquellas zonas urbanas más deprimidas social, económica y culturalmente en las que el delito es fundamentalmente intracomunitario. Pero al mismo tiempo, en aquellas zonas urbanas de la clase media, hace que las técnicas de intervención de esta táctica social no esté dirigida a delitos muy graves que suceden en su marco y que son más que intracomunitarios, intrafamiliares (violencia contra las mujeres, abusos contra los niños, etc.). (Ibid)

Por otro lado, la noción sobre la comunidad es errada en otros dos sentidos: piensa que ese grupo de personas radicadas espacialmente en determinadas fronteras, comparten una identidad, un sentido de pertenencia o sentido de comunidad y por ello comparten una serie de valores o normas, lo que implica una tendencia a la armonía y la paz. De esta forma se pierde de vista que las comunidades pueden ser también intolerantes y punitivas. Pero sobretodo, se pierde de vista que los procesos de control social en la vida social no son uniformes y unívocos sino heterogéneos, plurales y conflictivos. Por ende, en el marco de determinadas coordenadas de espacio y tiempo pueden coexistir complejamente diversos valores o normas afirmados por diversos sectores del grupo de personas que se encuentran allí ubicados. Comunidad no es sinónimo de consenso.

### **3. La prevención del delito a nivel local**

La experiencia internacional muestra que el gobierno local ha jugado un rol fundamental en la prevención. Sin embargo, no se debe caer en el supuesto

de que es el único encargado de la prevención de la criminalidad, por el contrario, hay muchos más actores que deben desempeñar un rol desde sus propios campos de acción, pero coordinados bajo el gobierno local. (UAH – Ministerio del Interior. 2005:14).

En general, las funciones básicas del gobierno local en la materia incluyen la entrega y mantenimiento de servicios de infraestructura, como caminos, agua, alcantarillado y electricidad; la administración y planificación del desarrollo urbano; y la protección de la infraestructura y las instalaciones, como parques y bienes recreativos, al igual que construcciones y propiedades. En algunos casos, el gobierno local también entrega servicios de salud, educación y bienestar, como es el caso de Chile.

La gran parte de estas funciones básicas desempeñan un papel clave en la reducción de la delincuencia y la violencia, desde la perspectiva de la prevención social. Sin embargo, varios elementos importantes de la prevención de estos fenómenos sociales no siempre son funciones básicas del gobierno local (por ejemplo, salud, transporte, policía).

Sin embargo, dado que la delincuencia se produce a nivel local, muchas veces será necesario que el gobierno local inicie acciones y se comprometa con los demás niveles, para lo cual debe desarrollar una estrategia y una planificación consistente que le permita llevar a cabo este propósito.

Según el citado Manual, existen básicamente tres posibles niveles de acción de los gobiernos locales en la materia.

Nivel 1: Basarse en las funciones existentes: El punto de partida más fácil son las actividades tradicionales del gobierno local. El cumplimiento de reglamentos, control del tráfico vehicular, otorgamiento de patentes de alcoholes y seguridad local son funciones básicas de la mayoría de los gobiernos locales. Las iniciativas municipales pueden incluir todas estas funciones y se podría comenzar con los gobiernos locales que ya cuentan con

los recursos necesarios. Al promover una estrategia, será fácil obtener la aceptación de estas actividades y encontrar apoyo para ellas.

Nivel 2: Ajustar las funciones del gobierno local a los principios de prevención de la delincuencia: la tarea es lograr que las actividades del gobierno local ayuden a la prevención de la delincuencia. Esto requiere ajustar e integrar las funciones, es decir, poner a los departamentos a trabajar en conjunto y considerar en sus actividades los principios de prevención de la delincuencia y la violencia, por ejemplo, la inversión en obras municipales que puede ser definida y ejecutada en conformidad con criterios de diseño ambiental seguro.

Nivel 3: Iniciar nuevos proyectos que integren a los socios de una comunidad: incluye actividades que superan las funciones comunes del gobierno local. Estas requieren asignación presupuestaria y la participación de socios externos. Este nivel representa el mayor desafío, puesto que requiere una visión estratégica y compromiso adicionales. Los Niveles 2 y 3 son más difíciles porque se deben elaborar estrategias amplias que incluyan varios enfoques, áreas de especialización y participantes. (Ibid)

### **Las Organizaciones Sociales como instrumento de la Participación Social**

En esta interacción más o menos organizada de quienes comparten estos objetivos, la organización social tiene una importancia vital para el cumplimiento de éstos, pues permite que la participación de los individuos sea llevada a la práctica en su máxima expresión considerando que al organizarse los participantes se estructuran en roles y funciones que les permiten en forma ordenada ejecutar las estrategias que se necesitan para cumplir metas y evaluar lo realizado para evitar repetir errores de planificaciones anteriores. La organización social, por su complejidad, se estructura jerárquicamente delegando poder según los roles y funciones que tiene cada participante, con normas o reglas que permiten un buen funcionamiento, por último esta estructura será más o menos democrática según los fines, objetivos que tengan o según las circunstancias que influyan en su funcionamiento, ya sea en la

planificación de alguna actividad financiera para el cumplimiento de algún objetivo que requiere recursos financieros o en caso extremo como la planificación de acciones más complejas como una movilización social. (Ibid)

Siguiendo con lo planteado por la Corporación Participa, existen dos ámbitos de la participación ciudadana:

*“La Participación Ciudadana opera tanto en el ámbito político como social. La participación en el ámbito político es la acción voluntaria de los ciudadanos de elegir a sus representantes y de influir directa o indirectamente en la agenda pública. La participación en el ámbito social, en tanto, se define como la acción coordinada de ciudadanos en torno a intereses particulares o específicos que, en función de su contenido, pasan a tener relevancia pública. El carácter público está dado porque se trata de la práctica, defensa o promoción de intereses que tienden a mejorar las condiciones de la sociedad, las condiciones espirituales, las de grupos excluidos o minoritarios, etc. (Corporación Participa, 2003)”.*

Los participantes de organizaciones sociales en su accionar y según su nivel de compromiso social tendrán que deambular en estos dos ámbitos de la participación, lo que tendrá como resultado un funcionamiento dinámico de la estructura permitiendo que los objetivos se cumplan y que su cumplimiento satisfaga al conjunto de los participantes o por lo menos a su mayoría.

Desde otro ángulo, el ejercicio de la participación ciudadana en la sociedad ha tenido avances y retrocesos pues actualmente el ciudadano tiene mayor conciencia sobre de la necesidad de opinar y de ejercer sus derechos porque tiene mayor acceso a la información que en tiempos anteriores. Los medios de comunicación escrito, visual y radial han entregado y entregan información que el común de los ciudadanos recibe, lo procesa y concluye para entregar esta opinión. Los medios de comunicación cumplen un rol importantísimo en la interacción de los ciudadanos a través de la entrega de información.



## **SEGUNDA PARTE**

### **MARCO REFERENCIAL**

## CAPITULO 5

### LA SEGURIDAD CIUDADANA EN CHILE.

El tema de la seguridad ciudadana, comienza a cobrar fuerza durante los gobiernos de la Concertación. Es por ello, que en este capítulo se hace referencia a las políticas y planes desarrollados en relación al tema de la seguridad desde el gobierno del presidente Aylwin hasta el gobierno de la presidenta Bachelet. En la última parte de este trabajo, mencionaremos lo realizado por el gobierno del presidente Piñera de orientación conservadora. Esto es relevante puesto que la administración Piñera tuvo como eje de su programa el tema de la seguridad ciudadana y la delincuencia.

#### **1. El gobierno de Aylwin: Los primeros pasos.**

Durante el primer año del Gobierno de Aylwin, todas las medidas que se adoptaron estuvieron inspiradas en la idea de que la seguridad ciudadana formaba parte de un proceso encaminado a consolidar y perfeccionar la democracia. En un primer momento, se identifica que en este tema concurren dos grandes males que afectan la convivencia nacional constituidos por el terrorismo y la delincuencia; en un segundo momento se impone una visión ética - moral frente al problema según la cual la inseguridad ciudadana se define como una cuestión de Estado que requiere del trabajo conjunto de los distintos sectores, utilizando todos los medios que disponen, sin sobrepasar los derechos y libertades recién reconquistados. Como consecuencia de estos planteamientos, se pensó que era necesario llevar a cabo, como medida prioritaria, una modernización de la gestión policial; por ello las acciones se centraron fundamentalmente en el mejoramiento de las condiciones estructurales de Carabineros e Investigaciones y en la reflexión sobre el rol del Estado frente al terrorismo y la delincuencia. (Torres y De la Puente, op.cit.)

Con posterioridad, en 1992, el Gobierno impulsa una reforma constitucional referente a la seguridad ciudadana basada en la idea de establecer una doble dependencia de Carabineros e Investigaciones - administrativa respecto al

Ministerio de Defensa y funcional respecto al Ministerio del Interior -. No obstante, el Congreso se opone a esta iniciativa creándose entonces por Decreto Supremo, el Consejo Coordinador de Seguridad Pública, dependiente del Ministerio del Interior, estipulándose que dicho Consejo tendrá como meta *"proponer una planificación estratégica y coordinación de las políticas de seguridad para enfrentar el terrorismo"*. (Ibid:4)

Paralelamente se sigue desarrollando la modernización de la gestión policial y se elaboran diversos proyectos de ley enfocados al combate contra el narcotráfico: se crea el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes; se establecen medidas de prevención y colaboración a la acción de la justicia, se modifican las normas sobre la libertad provisional y se aumentan las penas para determinados delitos.

Durante la Cuenta Pública ante el Congreso Pleno del año 1993, el Presidente Aylwin informa respecto de la labor efectuada en tres ámbitos: el policial, el penitenciario y el judicial.

a) En el ámbito policial, señala el aumento del presupuesto para las instituciones en orden a incrementar la dotación del personal de las policías, cuarteles y vehículos. Se crea la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones como servicio público técnico y especializado, dependiente del Ministerio del Interior, que tendrá como función coordinar las actividades de los organismos de seguridad pública interior y proporcionar a los servicios correspondientes la información, estudio y análisis de inteligencia que se requieren para la adopción de medidas y la formulación de políticas en materia de seguridad pública.

b) En el ámbito penitenciario, la cuenta se remite a las medidas relativas a modernizar y mejorar los establecimientos penales, y a la búsqueda de impulsar la dictación de un Reglamento Carcelario que se adecue al enfoque de seguridad y rehabilitación de los delincuentes. Se llevó a cabo un plan de readaptación y reintegración social de los reclusos, a través de 160 proyectos laborales y de capacitación. Se realizaron reparaciones y nuevas

construcciones de recintos carcelarios, como el penal de Colina y la Unidad especial para reos de alta peligrosidad, y se aumentó la planta de Gendarmería en más de un 20% de su dotación.

c) En el ámbito judicial, destaca la creación de 22 juzgados de letras y la presentación de un proyecto de ley para crear 20 juzgados más y cuatro nuevas salas de Cortes de Apelaciones. Se dio lugar también a la aplicación de la ley que incorpora la figura del arrepentimiento eficaz en el juzgamiento de las conductas terroristas.

Finalmente, y dentro del conjunto de metas propuestas para el último año del mandato del Presidente Aylwin, se establece:

1. Elaboración de un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana para los próximos cuatro años.
2. Instalación de la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones e inicio de su funcionamiento.
3. Integración de la comunidad a la tarea de preservar la seguridad ciudadana.
4. Incentivo de Proyectos de Seguridad Vecinal.

De esta forma, al finalizar el gobierno de Aylwin se buscó sentar las bases burocrático - estructurales que guiaran un plan integral de seguridad ciudadana que posibilitara la consolidación de una política de Estado frente al tema. (Aylwin, 1993)

### **1.1. Programa de Seguridad Vecinal**

Una de las primeras iniciativas en el ámbito de la seguridad ciudadana fue el Programa de Seguridad Vecinal (1993), financiado con recursos de los Programas de Mejoramiento de Barrios y Equipamiento Comunal, que administra la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior. A través de este programa los municipios convocaron a las organizaciones sociales a participar con la presentación de proyectos, cuya aprobación correspondió a los Consejos Regionales. (Ibid)

## **2. El gobierno de Eduardo Frei Ruiz – Tagle: La creación del Plan Cuadrante.**

Posteriormente, en 1996, durante el gobierno de Eduardo Frei se dictan "Paquetes de Medidas Gubernamentales" destinadas a reducir la percepción de inseguridad siempre creciente en la ciudadanía. La primera medida, acuñada bajo el rótulo de "Seguridad Compartida" y lanzada en Agosto de 1996, busca - a través de una campaña publicitaria tanto de spots televisivos como de avisos de prensa y afiches - promocionar una serie de recomendaciones y prevenciones para hacer frente a la ola delictual, y comprometer a la ciudadanía en una "tarea de todos". La segunda etapa de este Plan, en enero del año siguiente, contenía recomendaciones hacia los veraneantes para proteger sus viviendas.

En marzo de 1997, se implementa una iniciativa tendiente a erradicar la delincuencia en cinco comunas de Santiago, previniendo de paso la drogadicción en sectores populares. Para el plan, se destinaron 350 millones de pesos que se invirtieron principalmente en el desarrollo de actividades deportivas y de carácter preventivo. En septiembre de ese mismo año, el Gobierno anuncia otra medida para fortalecer la prevención contra la delincuencia, incrementando *“la dotación de Carabineros en 1.350 funcionarios y adquiriendo 390 nuevos vehículos para la institución”*. (Frei, 1997:22)

Se genera un cambio de estrategia que se titula "Plan Cuadrante", implementada en febrero de 1998, que consiste principalmente en la división de Santiago en sectores para facilitar su vigilancia por parte de Carabineros y lograr una mayor interacción con la comunidad. Este Plan ha continuado en constante reformulación, incrementando la cantidad de efectivos policiales en las calles, patrullajes conjuntos, cuarteles móviles, etc.

El 27 de abril de 1998, el Presidente Frei da a conocer 11 medidas del Nuevo Plan Antidelincuencia, que se traduciría en ajustes legales más profundos, además del despacho del Nuevo Reglamento Penitenciario. Entre las medidas se contaron: promover la colaboración ciudadana en la acción de Carabineros;

aumentar el control policial en las zonas de mayor riesgo; mejorar la atención de las víctimas ampliando las capacidades del Servicio Médico Legal; y dar un mayor énfasis en la prevención del consumo de drogas, invirtiéndose 5 mil 500 millones de pesos en programas comunitarios. (Torres et al, op. cit.)

En julio de ese mismo año, el Gobierno resuelve potenciar sus anteriores medidas antidelinuencia buscando impulsar tres proyectos de reforma constitucional y cuatro iniciativas de ley. Se insta así la modificación de la dependencia de Carabineros e Investigaciones desde el Ministerio de Defensa al del Interior, se propicia también la creación de un Viceministro de Seguridad Pública uniendo a estas reformas la creación por ley de la Dirección Nacional para el Control de Drogas y Estupefacientes, cuyo órgano superior será el CONACE. En cuanto a las propuestas legales, se busca acelerar los trámites de los proyectos del Ministerio de Justicia en cuanto a la ley orgánica constitucional de Ministerio Público; código procesal penal; ley sobre violación y delitos sexuales; ley que mejora acceso a la justicia; legislación familiar y de menores; así como los anteproyectos sobre Defensoría Penal Pública, de responsabilidad juvenil en términos que se elimine el trámite de discernimiento y el proyecto de ley sobre ejecución de penas. (Ibid.)

A comienzos del año 1999, se da curso al séptimo plan de seguridad que busca aumentar la capacidad operativa de las policías, es decir la modernización institucional de Carabineros e Investigaciones, externalizando los servicios. Se plantea que en un plazo gradual que finalizaría en el 2001, 12 mil efectivos sean redestinados a labores de prevención y represión de la delincuencia en las calles.

El plan integral que se alzó como el eje de la estrategia antidelinuencia en el último año de la administración de Frei, contempla entonces como puntos claves: la reforma Procesal Penal, la Ley que restringe las Libertades Provisionales, el incremento de la dotación de Carabineros en 12 mil hombres, el impulso de programas que eviten la deserción escolar, la búsqueda por recuperar espacios públicos, mejorar el diseño de barrios, invertir en deporte, recreación y cultura protegiendo a los niños de alta vulnerabilidad social, entre

otros. Las acciones del plan son principalmente de carácter administrativo, radicando su implementación en la propia capacidad de los órganos responsables de su aplicación.

Una de las últimas medidas de la administración de Frei, en materia de seguridad ciudadana, fue la creación del Consejo Metropolitano de Seguridad. Este consejo, dependiente de la Intendencia de Santiago, se constituye como un comité multidisciplinario que analizará datos georreferenciados (provenientes del Sistema de Información Georeferenciado) sobre el comportamiento del hampa (delincuencia) para establecer estrategias de acción y focalizar los recursos a los sectores que presenten mayores problemas. Así se podrán discutir, analizar y definir políticas de acción sobre una realidad concreta. Participan en este organismo representantes de las dos Cortes de Apelaciones de la capital (Santiago y San Miguel), Municipalidades, Ministerio del Interior, Justicia, Educación y Salud, Carabineros e Investigaciones, además del Director General de Deportes y Recreación, Gobernadores Provinciales, colaboradores y asesores técnicos en diversas materias. (Ibid)

El 1 de febrero de 1999 se dio inicio al Plan de Seguridad Vecinal Integral según el cual el "Plan Cuadrante" fue potenciado con mayor presencia policial, optimizando el tiempo de respuesta operativa y generando un notable acercamiento a la comunidad. Dentro del Plan Cuadrante, el Plan Estratégico de Control Delincuencial Selectivo significó la implementación de medidas dirigidas a áreas específicas de la comunidad: locomoción colectiva (Bus Seguro), población femenina (Plan Señuelo), entre otros. Igualmente, las visitas semanales a terreno del Subsecretario de Interior convergieron en un fortalecimiento de la acción conjunta entre el Gobierno, las Policías, la Municipalidad, las Unidades Vecinales y las organizaciones sociales, instalándose buzones de sugerencias y reclamos en diversas unidades policiales. (Ibid.)

De esta forma, el Plan Cuadrante, que se inició tras un período de prueba en 1998, sólo en las unidades policiales dependientes de la Prefectura sur de

Carabineros, en abril del 2000 fue puesto en marcha íntegramente en toda la Región Metropolitana, a excepción de las comunas de Calera de Tango y Buin. El objetivo de este Plan era desarrollar un sistema de vigilancia preventiva durante las 24 horas del día. Se dividió cada comuna en sub-sectores o cuadrantes para ser patrullados por funcionarios asignados exclusivamente a esta tarea, de modo que diariamente los mismos carabineros patrullen el sector familiarizándose con los vecinos, fortaleciendo los vínculos de confianza y cooperación. Su objetivo final consiste en lograr un acercamiento con la comunidad y aumentar la presencia policial en las calles.

La división de las comunas en cuadrantes fue realizada sobre la base de pautas relacionadas con la distancia que puede recorrer o la cantidad de personas que en promedio puede vigilar en radio patrulla. Se aplicó además, la denominada "Unidad de Equivalencia" que fija las necesidades de patrullaje de cada sector de acuerdo a determinados parámetros, tales como: índices de delincuencia, densidad demográfica, cantidad de viviendas, lugares en que se guardan valores (dinero y joyas), locales de venta de alcohol y sitios eriazos, entre otros. A través de los criterios derivados de estudios de la Universidad de Santiago y la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, se dividió la capital en 251 cuadrantes que cuentan con un jefe y un delegado, quienes tienen por misión contactarse con particulares, Juntas de Vecinos o Comités de Seguridad Ciudadana, a fin de retroalimentar la información en materia delictiva. (Ibid)

De esta forma, el Plan Cuadrante puede ser entendido como una estrategia que busca consolidar la acción de la comunidad en materia delictiva, además de hacer palpable para la ciudadanía los mejoramientos y resultados de la acción policial, sometiendo a cuenta pública los logros de la institución.

## **2.1. Plan Nacional de Seguridad Ciudadana**

El primer Plan Nacional de Seguridad Ciudadana comenzó a funcionar en los primeros meses del año 1994. Una de sus características principales fue la confidencialidad: no fue promulgado oficialmente, sino sólo dado a conocer a la



opinión pública a través de los medios de prensa. En él se hizo alusión a factores ambientales, físicos, espaciales y comunitarios; también se estableció la coordinación necesaria entre los ministerios del Interior, Defensa, Justicia y Policías, destacando su orientación descentralizadora y participativa. Mediante este plan se propuso la creación de:

- Unidad de prevención del delito en el ámbito local al interior de la Dirección Pública e Informaciones, para reunir y sistematizar la información referente al conjunto de programas municipales preventivos que desde los primeros años de democracia se estaban ejecutando.
- Comisiones municipales de seguridad ciudadana como una instancia de coordinación de los actores sociales de la comuna, para la identificación de las necesidades de la comunidad en materia de seguridad ciudadana. (Canales y Loiseau, 2003)

## **2.2. Comités de Protección Ciudadana**

En 1995 se crearon los Comités de Protección Ciudadana para prevenir desastres, incendios y delitos. Para ese año, los alcaldes expresaron su compromiso con el desarrollo comunal y el jefe de emergencias, así como con las juntas de vecinos, para programar las actividades futuras en este ámbito.

## **2.3. Programa de Mejoramiento de Barrios y Chile Barrio**

En el ámbito de los esfuerzos del gobierno por relacionar la seguridad ciudadana con la comunidad, se destacan el Programa de Mejoramiento de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el Programa Chile Barrio, del Ministerio de Planificación y Cooperación Social. Este último, enfocado a erradicar la pobreza dura mediante *“la reubicación de un millón de chilenos de su hábitat de miseria, insalubridad y marginalidad”*. (Oviedo, 2009:7)

## **2.5. Programa Chile Joven y Programa Juvenil**

El primer programa es impulsado por el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), y el Programa Juvenil por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), ambos dependientes del Ministerio de Planificación Social y Cooperación. Sus objetivos son la capacitación laboral de los jóvenes y la ocupación del tiempo libre.

## **2.6. Algunas medidas en cuanto a la justicia**

El gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle impulsó profundas reformas tendientes a modernizar el funcionamiento de la justicia, en especial en el ámbito procesal penal y en temas de familia. Entre estas iniciativas, destacan:

- El nuevo Código Procesal Penal.
- El Ministerio Público, cuyo objetivo es la persecución penal pública.
- El Sistema de Defensoría Penal Pública, responsable de otorgar una defensa especializada a las personas inculpadas.
- Los Tribunales de Familia, que concentran los problemas de familia en una instancia jurisdiccional especializada.

## **2.7. La reforma integral del procedimiento penal**

Una de las principales iniciativas públicas en el sector justicia criminal es la reforma integral del procedimiento penal de carácter inquisitivo, transformándolo en uno de carácter acusatorio, basado en los principios de separación de funciones, oralidad e inmediación. La reforma persigue, entre otras cosas, cambiar la tradición chilena que radica en que en el Juez del Crimen se concentran tanto las funciones de investigar, recoger pruebas, dirigir la investigación de la policía; como las de juzgar, formular la acusación, otorga al acusado posibilidad de respuesta y presentación de pruebas, además de determinar la pena. (Riego, 1994)

## **2.8. Programas municipales**

En general, la mayor parte de los municipios del país han diseñado y aplicado programas o acciones vinculadas a la seguridad ciudadana. Para ello se amparan en la Ley Orgánica de Municipalidades, que les otorga facultades generales en la planificación y regulaciones urbanas, y en la promoción del desarrollo comunitario

Sin embargo, en materia de seguridad ciudadana el componente de la participación social no ha estado presente por distintas razones. En los municipios de sectores con recursos, la modalidad de participación era la consulta de opinión (en general estos sectores son reacios a participar y prefieren que el municipio ejecute los programas); en sectores con conflictos sociales (barrios de residencia de bandas o pandillas peligrosas), la participación ciudadana tampoco ha sido posible debido al miedo presente.

En otro ámbito de iniciativas locales se crearon fiscalías municipales antidelinuencia, con el propósito de asesorar y apoyar la denuncia de los vecinos que han sido afectados por una acción delictual. El objetivo final es fomentar la denuncia e impedir que los delincuentes queden en libertad por falta de mérito.

Los municipios fueron tomando medidas orientadas hacia grupos de riesgo muy centrados en los problemas de alcoholismo y drogadicción y al fomento de la organización social; también realizaron un importante trabajo de propaganda y difusión entre los vecinos sobre medidas de seguridad, apoyando programas de iluminación de calles y pasajes, recuperación de sitios eriazos, así como el polémico cierre de pasajes y el aumento de la altura de las rejas de las residencias.

Por último, se hizo frecuente la contratación (por parte de los vecinos) de servicios de vigilancia a través de guardias privados, o la existencia de guardias municipales.

### **3. El gobierno de Ricardo Lagos: La creación de una Política Nacional de Seguridad Ciudadana y el Plan Comuna Segura – Compromiso 100**

El gobierno del Presidente Lagos se propuso propiciar una política de Estado sobre Seguridad Ciudadana, la que se orientó hacia tres grandes tareas: participación comunitaria, prioridades legislativas y gestión policial.

Esta administración planteó la necesidad de consolidar las reformas judicial y educacional, así como otorgar un nuevo impulso a las reformas laborales; el énfasis también estuvo dado en enfatizar el desarrollo de políticas culturales; otorgar nuevos recursos y personal a las instituciones policiales; elaborar estrategias preventivas para recuperar espacios públicos; diseñar programas de prevención escolar y comunitaria; aumentar las áreas para recreación y deporte, impulsar programas de prevención de drogas y alcoholismo, la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil, entre otras iniciativas.

El gobierno estimó necesario también un mayor desarrollo institucional en los campos de justicia penal, sistema penitenciario, dependencia y competencias de las policías; así como una nueva concepción política de la seguridad de las personas en un Estado Democrático. Para ello, estimó necesario dinamizar la reforma a la justicia del crimen, iniciada durante el gobierno anterior, que correspondió al ex-presidente Frei, concretando así el proceso oral y público, los fiscales de Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y los jueces de garantía.

En el ámbito legal y procesal, estipuló la urgencia en la reducción del tiempo que transcurre entre la comisión de un delito y la aplicación de la pena; en tanto que en el sistema carcelario, se procuró acentuar la segregación de los delincuentes más jóvenes y los primerizos de aquellos más peligrosos y avezados (experimentados). (Canales et al, op. cit.)

Este gobierno, además, se comprometió a enfrentar el tema de la delincuencia con un cambio de estrategia, que implicó evaluaciones permanentes al Plan Integral de Seguridad Ciudadana. La primera tarea, a juicio del Subsecretario

del Interior de la época, Jorge Burgos, era realizar un trabajo directo en terreno, pues se consideraba que era el único indicador certero para determinar si las medidas antidelinuencia se estaban llevando a la práctica. El combate al narcotráfico fue también una de las tareas prioritarias del gobierno de Lagos, para lo cual se continuó la línea del gobierno de Frei que, al final de su gestión, envió reformas a la Ley de Drogas (Nº 19.366) que buscaba constituirse en un serio aporte a la lucha contra el micro tráfico, el narcotráfico y el lavado de dinero. El proyecto abarcaba cuatro ámbitos: la escala de penas, el lavado de dinero, las personas consideradas culpables del delito de consumo de drogas y las normas para mejorar la persecución de las organizaciones criminales. (Ibid)

### **3.1. La creación de la división de seguridad ciudadana - DSC**

Antes, en el 2002, el Ministro del Interior había encabezado –por mandato Presidencial- el Comité Interministerial de Seguridad Pública integrado tanto por las policías como otras instituciones del Estado estrechamente vinculadas a la materia, tales como Justicia y Defensa.

Sin embargo, el primer esfuerzo real de institucionalización se hace inmediatamente iniciado el gobierno de Lagos. La promesa de preocupación por el tema de Seguridad Ciudadana, se concretó el año 2000. Eligió para dirigir la nueva orgánica a una mujer, María Eugenia González, con una trayectoria destacada en Carabineros, quien había participado en la creación y dirección de la Comisaría de la Familia, antes de dejar esa institución. La llamada División de Seguridad Pública y Participación Ciudadana, inició su funcionamiento bajo alero de la Subsecretaría del Interior, siendo la figura responsable el Subsecretario de la cartera, quien encabezaría la gestión durante todos los gobiernos de la Concertación. (Ibid)

La División de Seguridad tenía dos áreas de trabajo relevantes: por una parte, la de Estudios e Información, que analizaba las estadísticas policiales de los delitos, donde se inició la serie de encuestas sobre percepción del delito. Y,

por otra, un equipo de profesionales que tenían como misión implementar un programa con base en el territorio.

La Subsecretaría del Interior se abocó a cumplir el mandato del Presidente y convocó a la Fundación Paz Ciudadana para diseñar el primer programa sobre prevención del delito con participación ciudadana, denominado “Comuna Segura-Compromiso 100”.

### **3.2. Programa Comuna Segura – Compromiso 100**

El programa desde su diseño se encontró tensionado por aquello que es propio de un Ministerio de Interior: la importancia política de lo que se hace, el cómo se hace y con quién se hace. La participación de diversas instituciones correspondía a un pacto político/técnico transversal, necesario para asumir un tema sensible y pendiente en el escenario de la gestión y el territorio, y mal evaluado por la ciudadanía. De este modo, el programa “Comuna Segura-Compromiso 100” daba cuenta en su denominación, de que se requería la participación de todos los actores para el desafío de enfrentar una política pública de este tipo. (Jofré, 2010)

El programa se inicia en 12 comunas, que si bien contaban con índices de delincuencia elevados, también eran comunas dirigidas por figuras políticas de las dos coaliciones principales (Alianza y Concertación). Cabe mencionar que Joaquín Lavín (rival de Lagos en la elección) era alcalde de Santiago, una de las comunas elegidas para el año 2001, cuando se inicia la implementación del programa.

La estructura de implementación era muy simple: se constituiría un Consejo Comunal, (a cuyas inauguraciones asistieron las más altas autoridades nacionales dada la importancia asignada al tema), dirigido por el Alcalde, e integrado por Concejales, las máximas autoridades de las policías de Carabineros e Investigaciones, dirigentes sociales territoriales de la comuna, y un dirigente de organizaciones juveniles. La idea era contar con representaciones políticas, policiales y sociales en una mesa común de trabajo. Para apoyar la labor en el territorio, se definió el perfil de un

profesional joven de las ciencias sociales para asumir como “Secretario Técnico”. (ibid).

Para cada una de las comunas, se planteó la realización de un diagnóstico territorial y la asignación de recursos para propuestas de soluciones creativas a presentar por la comunidad organizada, que tuviesen como objetivo resolver los problemas de seguridad en sus sectores o localidades, para lo cual tendrían que concursar para acceder a un fondo que llevaba el nombre del programa. Los proyectos serían evaluados por el mencionado Consejo comunal, y los recursos girados centralmente desde el Ministerio del Interior al municipio respectivo, desde donde se entregarían a los representantes legales de las organizaciones ganadoras.

La iniciativa de los Consejos resultó muy interesante desde el punto de vista democrático: se conformaron espacios plurales y se incorporó a quienes por años se miraron desconfiados desde veredas opuestas: policías y comunidad. Si bien muchas iniciativas resultaron exitosas, los proyectos de la comunidad fueron evidenciando una falta de estructura y de diseño técnico y ausencia de propuestas con base fundada para enfrentar las situaciones consideradas de inseguridad en las comunas y territorios locales.

Con todo, hubo iniciativas que resultaron atractivas e importantes para las comunidades locales: instalación de luminarias en sectores oscuros y de tránsito vecinal frecuente; cámaras de seguridad instaladas en lugares estratégicos de la comuna; acciones orientadas a la participación de niños y jóvenes en actividades lúdicas y distracción sana, como talleres deportivos, folklóricos, musicales, entre otros; transformación de sitios eriazos en plazas o multicanchas de uso público por parte de la comunidad local. Muchas de estas iniciativas fueron adecuadas para disminuir los niveles de temor en los sectores, pero la delincuencia se mueve y busca otros lugares para asentarse.

A poco andar, quedó claro que era necesario el diseño e implementación de proyectos más complejos, orientados a aspectos psicosociales o a iniciativas para mejorar el entorno urbano de forma integral. Sin embargo, las ideas de las organizaciones vecinales en estas materias no cumplían con los requisitos técnicos necesarios, ya que requieren de especialistas en materias como

urbanismo, psicología comunitaria, criminalidad, por mencionar algunas. Del mismo modo, los tiempos de ejecución de los proyectos necesitaban redefinirse. (Ibid)

Aspectos como los mencionados fueron modificados en los años siguientes por la División de Seguridad Ciudadana, ajustándose las reglas del programa inicial y fortaleciéndose los equipos técnicos. Sin embargo, el reforzamiento de la División y el interés político de autoridades nacionales y locales respecto al tema, avanzaron en paralelo. La idea de una instancia aséptica, puramente técnica, era inadecuada, dado los distintos niveles donde se juega la seguridad: dimensión técnica, política y simbólica. Aún con los cambios, el programa en su esencia se mantiene hasta hoy con nuevas modificaciones y avances en perfeccionamiento técnico. (Ibid)

Durante el gobierno de Michelle Bachelet se cambia el nombre del programa, denominándolo Programa de Seguridad Pública y Consejos de Seguridad Comunales, que tenía como misión cumplir los mandatos de la Política Nacional de Seguridad, que desde el 2006 pasará a llamarse Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Esta, impulsada por el gobierno, incorporó a un espectro cada vez más amplio de actores y sectores institucionales en metas asociadas a la seguridad. Las modificaciones introducidas, aunque necesarias, en la práctica sólo representaron un continuo del trabajo que se venía desarrollando. De hecho, lo que se hizo en el último período de gobierno en esta materia fue continuar con lo realizado en el gobierno de Lagos, adecuando algunos nombres con el objetivo de reposicionar las iniciativas y a las autoridades que encabezaban esas instancias, y reforzando el posicionamiento comunicacional de algunas autoridades.

También durante la administración del Presidente Lagos, Carabineros continuó implementando y perfeccionando el Plan Cuadrante. Es así como dicha institución anunció a fines del año 2000, la creación de una Oficina de Relaciones Comunitarias y Análisis Criminal orientada a detectar, evaluar y contrarrestar a tiempo; los factores que influyen en la delincuencia y que afecta a los distintos cuadrantes urbanos en que han sido divididas las comunas de la Región Metropolitana.



Este organismo, que dependería de la Inspectoría General de Carabineros, según el Director General Manuel Ugarte *"tendrá importancia estratégica, porque no sólo nos permitirá interactuar con la comunidad, focalizar los delitos y prevenirlos, sino que también evaluar el servicio policial"* (El Mercurio: 28 de octubre de 2000, citado por Torres y De la Puente, op cit.2001:6). Para reforzar el Plan Cuadrante en 251 zonas, Carabineros contó con 3 mil 820 millones de pesos, lo que permitió aumentar de 1.500 a 2.000 los ingresos de alumnos a sus escuelas, adquirir 138 motos, 2 cuarteles móviles, 40 radiopatrullas y 20 furgones. Además, para combatir el narcotráfico esta institución recibió mil 239 millones de pesos para adquirir equipos de rayos X y dos equipos de Audio Dick para ser utilizados en puestos fronterizos. (Torres et al, op.cit).

El presupuesto de Carabineros para el año 2001, estuvo respaldado con índices de gestión y evaluación de resultados. Sobre la base de esta idea, el Parlamento aprobó un gasto de 220 mil 521 millones de pesos destinados a gastos corrientes y de 24 millones de dólares para la adquisición y renovación de equipos. Esto implicó que la institución dispusiera de 6 mil 549 millones 440 mil pesos adicionales, lo que significa que el presupuesto de Carabineros para el año 2001 se incrementó en un 3.04%. (El Mercurio: 4 de noviembre de 2000, citado por Torres et al, op cit).

Investigaciones, por su parte, incrementó su presupuesto para el 2001 en mil 417 millones 312 mil pesos, lo que representó un aumento en el 2.52% en su presupuesto, con lo que logró disponer de 100 plazas adicionales y liberar a 310 agentes hasta ahora ocupados en labores administrativas al contar con fondos para contratar igual número de empleados administrativos. Se proyectaba que en un plazo de tres años la dotación de ese momento de 3.180 oficiales policiales aumentara a 4.003 efectivos mediante un incremento en las vacantes de la Escuela de Investigaciones. (Ibid)

Como señaláramos anteriormente, en el segundo semestre del año 2000, el gobierno elaboró y dio a conocer una de sus principales iniciativas frente al problema de la delincuencia denominado Plan Comuna Segura, Compromiso

100. Dicho plan parte de la convicción de la necesidad de separar la prevención social del delito de la prevención policial del delito.

*“Estas estrategias deben obedecer a una filosofía similar, sin embargo, se diferencian por las autoridades y órganos del Estado que se encargan de dirigirla, por el ámbito de sus capacidades de modificación de la realidad delictual y por el nivel de la prevención al cual se dirigen. El “compromiso cien” busca articular la participación ciudadana con una nítida separación de roles entre comunidad y policía considerando inadmisibles las acciones de autotutela. Bajo ese marco se propone la construcción de una nueva alianza entre gobierno, municipio, comunidad y policía, que supone el rediseño de la actividad policial, nuevas formas de control de los espacios públicos, corresponsabilidad ciudadana en las políticas de prevención criminal entre sus principales ideas fuerza”. (Torres et al, op.cit:23).*

Durante el año 2001, el gobierno dispuso un fondo de 1.200 millones de pesos para ser asignados mediante concursos a las comunas que presenten proyectos de seguridad ciudadana (El Mercurio, Diciembre 6 de 2001, citado por Torres et al, op. cit).

### **3.2.1 Avances y modificaciones en el Programa Comuna Segura Compromiso 100 y el Plan Cuadrante**

La implementación de estrategias para la prevención de la delincuencia, ha ido evolucionando, adaptándose así, a la realidad que se vive en el país. En el caso del Programa Comuna Segura Compromiso 100, durante el año 2004 el programa cubrió 56 comunas en todo el país. Su implementación fue en fases y se previó su extensión a más de 60 comunas antes del 2006. La cantidad de comunas ingresadas cada año se definía a partir del Presupuesto General de la Nación asignado al programa y la selección de dichas comunas seleccionadas se realizaba a partir de un ranking desarrollado por el Ministerio del Interior.

La elaboración de este ranking tuvo dos etapas: en un primer momento, que incluyó la primera y segunda fase del programa, se elaboró sobre la base de

cinco indicadores sociales y delictivos. Los índices considerados eran: robo con violencia o intimidación, con una ponderación del 20%, tasa de robo con fuerza, 15%; violencia intrafamiliar, 20%, prevalencia en el consumo de drogas, 10%; y el índice de pobreza, ponderado en un 35%. En la tercera fase (2003) se utilizó el Índice de Vulnerabilidad Social (Ministerio del Interior, 2002) que consiste en la ponderación entre población y tasa promedio de denuncias de delitos de mayor connotación social. (Ibid)

El programa se estructuró en torno a cinco elementos: la coordinación centralizada en el Ministerio del Interior, la coordinación con los gobiernos municipales; los consejos comunales de seguridad ciudadana; los secretarios técnicos y el fondo concursable comunal.

La coordinación con los gobiernos municipales fue uno de los pilares del programa, en tanto se desarrollaba a escala local con amplia participación de los recursos humanos de la municipalidad. La coordinación y acuerdo con el municipio fueron requisitos indispensables para el desarrollo del programa. El consejo comunal de seguridad ciudadana fue en este sentido, el organismo creado a nivel municipal para apoyar, ejecutar y coordinar el cumplimiento del programa, y para definir estrategias de trabajo en el tema de la seguridad en general. Su labor consistía en llevar adelante las diversas fases del programa, coordinar los esfuerzos municipales en el tema de la seguridad ciudadana y hacer un seguimiento de los proyectos financiados por el programa.

Finalmente, el Fondo Nacional Concursable de Proyectos para el Programa Comuna Segura Compromiso 100, fue el mecanismo utilizado para incentivar el desarrollo de proyectos comunitarios de prevención del delito.

### **3.2.2. Ajustes del Programa Comuna Segura – Compromiso 100 para el 2005**

En los cuatro años de implementación de Comuna Segura, el programa fue evaluado por diferentes instituciones y organismos, los que coinciden en

destacar su énfasis preventivo, innovador y participativo, tanto del proceso como de los propósitos que se persiguen. Los estudios son:

- “Evaluación del Programa Comuna Segura”, Sur Profesionales, 2004.
- “Sistematización de Políticas Públicas sobre Seguridad Ciudadana en Chile. Alcances para la Co-Producción”, Universidad Alberto Hurtado y Habitat (Naciones Unidas), 2003.
- “Análisis Cualitativo de Ejecutores de Proyectos”, Fundación Acción Vecinal Comunitaria (AVEC), 2002.

No obstante, la positiva evaluación general del programa, la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, decidió realizar en el año 2005 algunos ajustes con el fin de hacerlo aún más efectivo en el área de la prevención y que respondiera a los lineamientos definidos en la Política Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC), presentada a fines de octubre.

El re-diseño contempló los siguientes cambios:

1. Será un requisito indispensable que los municipios tengan un Plan Anual de Inversión en Seguridad Ciudadana.

Al 2004, Comuna Segura financiaba proyectos presentados por diversas organizaciones sociales, a través de los municipios. Se previó que para el 2005, estas iniciativas estuvieran enmarcadas dentro de un Plan Comunal de Seguridad, definido por el municipio. Los recursos, por lo tanto, sólo se entregarían a las organizaciones que presentaran iniciativas enmarcadas en el Plan Comunal de Seguridad.

De esta manera, se pretendía entregar respuestas más eficaces a la problemática de seguridad que presentaba cada comuna.

2. Énfasis en los proyectos psico-sociales.

Desde el 2004 comenzó a entregarse una inversión directa del gobierno a proyectos de prevención situacional y psico-social definidos por el

municipio, que correspondía a un 30%. El porcentaje restante, fue destinado al Fondo Concursable.

A partir del 2005, el 30% de inversión focalizada se destinó sólo a proyectos de prevención psico-sociales en violencia intrafamiliar; apoyo temprano a niños, jóvenes y mujeres en situación de riesgo; prevención del consumo problemático de alcohol y drogas e iniciativas de mediación, sobre todo en el ámbito escolar y programas de atención a víctimas de delitos. El propósito fue abordar la principal problemática de seguridad que tenía cada comuna.

En relación con el 70% del Fondo Concursable, además, los proyectos de prevención psicosocial y situacional debían representar, cada uno, entre el 25% y 50% del total de estos recursos. En tanto, para la promoción comunitaria, se destinarían sólo entre un 10% y 15%. (Jofré, op.cit.)

Hasta el 2004, la proporción de estas tres líneas de trabajo era:

- Proyectos de prevención situacional: 54% (Por ejemplo, alarmas comunitarias, luminarias, recuperación de espacios públicos).
- Proyectos de Animación Comunitaria: 40%. (Por ejemplo, grupos de música, teatro).
- Proyectos de Prevención Psicosocial: 6%. (Por ejemplo, mediación de conflictos, manejo de la violencia intrafamiliar, trabajo con jóvenes en riesgo).

De esta manera, se focalizaron los recursos en aquellos proyectos especializados en prevención delictual.

### **3.3. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA**

La implementación de la Política Nacional de Seguridad debía promover cambios en el ámbito institucional y social. En primer lugar, las soluciones se

deben abordar de una manera integral, con un enfoque intersectorial e interdisciplinario. En segundo lugar, se debían generar diagnósticos adecuados y análisis de la realidad para conocer el fenómeno y desarrollar métodos y tecnologías destinados a mejorar la gestión de los diferentes organismos comprometidos.

*“El logro de un país seguro con habitantes seguros, sólo es posible si trabajamos con esa meta todas las instituciones ligadas a la provisión de seguridad, públicas y privadas, y la comunidad, de manera conjunta y coordinada”.* (División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, 2004: 4).

## **Objetivo general y Objetivos específicos de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana**

La Política Nacional de Seguridad Ciudadana consignaba 4 ejes estratégicos, cada uno de ellos con sus respectivos Objetivos generales y específicos. A continuación se entrega un detalle de cada uno de ellos.

### **Eje N°1: PREVENCIÓN**

#### **Prevención social**

#### **1. Fortalecer y potenciar la capacidad de la familia para promover conductas pro-sociales y disminuir la violencia**

- a) Reducir la violencia intrafamiliar y el maltrato
- b) Prevenir el consumo problemático de alcohol y drogas
- c) Detectar precozmente problemas conductuales

#### **2. Fortalecer y potenciar la capacidad de la comunidad educativa para promover conductas sociales y disminuir la violencia**

- a) Reducir la violencia escolar
- b) Prevenir el consumo problemático de alcohol y drogas
- c) Detectar precozmente problemas conductuales

### **3. Fortalecer la integración social y desarrollar comunidades fuertes**

- a) Apoyar tempranamente a niños y jóvenes en situaciones de riesgo
- b) Prevenir el consumo problemático de alcohol y drogas
- c) Detectar precozmente problemas conductuales
- d) Intervenir en barrios vulnerables

### **Prevención situacional**

#### **1. Crear o recuperar espacio público urbano para generar ciudades amables y acogedoras**

- a) Diseñar espacios públicos seguros
- b) Mejorar condiciones de seguridad en el transporte, espacio habitacional y recreacional.
- c) Promoción de acciones de autocuidado por parte de la población.

### **EJE N°2: Control**

#### **1. Promover el acceso a la justicia**

- a) Aumentar la proporción de delitos resueltos
- b) Desarrollar estrategias de persecución penal focalizadas en tipos de delitos, lugares o hechos reiterados.
- c) Perfeccionar el nuevo sistema procesal penal
- d) Crear e instalar el sistema de justicia penal adolescente
- e) Perfeccionar el sistema de justicia local

#### **2. Fortalecer y modernizar la gestión policial**

- a) Modernización policial: consensuar dependencia de policías; distinguir roles de investigación y prevención; fortalecer la integración Carabineros-comunidad; modernización de gestión institucional, entre otros.

### **EJE N°3: Desarrollo institucional**

#### **1. Fortalecer la confianza ciudadana y disminuir el temor al delito mediante la provisión de servicios públicos oportunos y eficaces.**

- a) Fortalecer las instituciones responsables de la seguridad ciudadana
- b) Definir y fortalecer una institución central de Gobierno
- c) Definir roles de instituciones en el territorio
- d) Crear marcos de trabajo intersectoriales
- e) Desarrollar estrategias institucionales y cuentas públicas
- f) Promover la colaboración público-privada

### **EJE N°4: Información y tecnologías**

#### **1. Mejorar los sistemas de acopio y análisis de la violencia, los delitos y el temor.**

- a) Crear un sistema unificado de estadísticas delictuales
- b) Crear un sistema de información criminal
- c) Establecer bases de datos y registros históricos de información criminal
- d) Desarrollar instrumentos de gestión y sistemas de registros

Por su parte, el programa Comuna Segura debió ajustarse a los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Por este motivo, las líneas de prevención del programa Comuna Segura se concretaron de acuerdo a los énfasis y prioridades de dicha Política.

Por lo tanto, en el área de la prevención psicosocial, el enfoque se puso en potenciar iniciativas sobre violencia intrafamiliar y el maltrato, violencia escolar, apoyo temprano a niños y jóvenes en situación de riesgo, prevención del consumo problemático de alcohol y drogas, detectar precozmente problemas conductuales, intervenir en barrios vulnerables e iniciativas de mediación.

En el área de la prevención situacional, los proyectos debieron centrarse en potenciar la construcción de espacios, recintos públicos, conjuntos



habitacionales, calles y pasajes que garantizaran un desplazamiento y hábitat segura para las personas.

#### **4. El gobierno de Michelle Bachelet: hacia una estrategia nacional de seguridad pública.**

El gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet mantuvo casi todos los programas, introdujo algunas modificaciones menores, aumentó los recursos en algunas áreas, y desarrolló iniciativas innovadoras como los Centros de Atención a víctimas. También se avanzó en relacionar la práctica deportiva con la prevención del delito a través de las escuelas de fútbol con destacados ex deportistas. La promesa de un Ministerio de Seguridad Pública derivó hacia un proyecto de creación de la Subsecretaría de Prevención del delito. Y, aunque la Estrategia de Seguridad Pública se propuso en un principio materializar lo que se había avanzado en la elaboración de una Política de Seguridad, terminó derivando en un agrupamiento de metas y compromisos de los que debía darse cuenta cada cierto tiempo, sin una idea central que los articulara. El gran logro del Gobierno de Michelle Bachelet fue haber bajado las cifras de victimización, sin que haya acuerdo hasta hoy acerca de cuáles fueron los factores que incidieron en esa disminución. (Jofré, op.cit)

#### **Estrategia Nacional de Seguridad Pública.**

En noviembre de 2006, bajo el gobierno de la presidenta Bachelet, se anuncia la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP), la que va a materializar, a través de acciones concretas, la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Orientándose a sus objetivos y desafíos, la ENSP organiza y articula acciones programáticas de los distintos actores del Estado, en la perspectiva de transversalizar las políticas de seguridad y de abordar el fenómeno en todas sus dimensiones. La ENSP representa la implementación de los principios que guían la Política Nacional de Seguridad Ciudadana.

Asimismo, se asume el compromiso político para el año 2010 de reducir en un 10 por ciento la proporción de hogares victimizadas y en un 9 por ciento el número de delitos registrados, por hogar.

En el año 2007, la ENSP se fortalece en el trabajo territorial a través de la consolidación del Consejo Nacional de Seguridad Pública como instancia superior de coordinación política de las iniciativas sectoriales. A nivel regional, operan 15 Consejos Regionales de Seguridad Pública; a nivel comunal, el Plan Comunal de Seguridad Pública reemplaza al “Programa Comuna Segura”, avanzando desde una lógica de programa centrado en acciones particulares, a una gestión en seguridad organizada en torno de una visión estratégica desarrollada por el conjunto de los actores locales desde la propia comuna, enmarcada en una estrategia de carácter nacional y articulada con los niveles regionales y provinciales. Concluye el Fondo Concursable y los municipios asumen mayor responsabilidad en el diseño e implementación de los proyectos, con la participación de los Consejos Comunales de Seguridad Pública. Expresión de lo anterior, el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM) pasa a constituir la única modalidad de inversión, sustentado en intervenciones más especializadas y eficaces, acotadas las áreas de trabajo derivadas de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el ámbito de la prevención -social y situacional- rehabilitación, reinserción social y asistencia a víctimas. (Fundación Paz Ciudadana, 2010)

En forma simultánea, durante este mismo período, el Gobierno y las bancadas de la Concertación y la Alianza sellan el Acuerdo Nacional de Seguridad Pública destinado a crear una nueva institucionalidad en la materia, el traspaso definitivo de las policías al nuevo Ministerio responsable de la Seguridad Pública, Protección y Asistencia a Víctimas de Delito y Agenda Legislativa.

A modo de síntesis, es posible afirmar que las políticas en seguridad pública en el país han presentado una positiva evolución. Desde una perspectiva de políticas públicas, durante estos años se ha diseñado una institucionalidad adecuada para generar las bases de una Política Integral de Estado en Seguridad Pública. Una expresión de ello es la propuesta legislativa y posterior aprobación del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Febrero de 2011).

En este sentido, la ENSP representa la madurez de las instituciones públicas en una perspectiva de abordar en forma global las diversas variables y dimensiones de los fenómenos delictivos, asumiendo que la prevención es un área fundamental para dar soluciones a largo plazo y donde la Dirección de Seguridad Pública (DSP) ocupa un rol clave, organizándose en función de los ejes definidos en la ENSP, avanzando desde una lógica de programas, hacia una política integral en materia de seguridad.

La División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior, ha adoptado como función principal el diseño y coordinación de las políticas y programas en seguridad pública que se desarrollan de manera intersectorial y con la participación de los niveles subnacionales de gobierno: intendencias, gobernaciones y municipios, con participación activa de la comunidad organizada.

Sus ejes fundamentales de acción son: la prevención social y situacional del delito, la reinserción y rehabilitación social, la asistencia a víctimas, y la producción de la información y la institucionalización de la temática a nivel regional y comunal. El trabajo coordinado entre las distintas unidades de la DSP y en retroalimentación con la ciudadanía permite responder a la demanda por seguridad pública del país de acuerdo con las particularidades que se presenta en cada territorio. (Sandoval, 2010)

Los criterios de orientación de la acción se expresaron en los ejes de la ENSP, a saber:

### **Integralidad**

Reconoce el origen multicausal y la complejidad del fenómeno de la delincuencia, razón por la cual despliega un conjunto de acciones que abordan integralmente todas las dimensiones implicadas en la tarea de reducir la victimización y el temor.

## **Focalización**

Las diferentes manifestaciones que exhibe el fenómeno de la delincuencia en el país -respecto del tipo de delito, causas directas, circunstancias específicas, víctimas y victimarios- destacan la importancia de focalizar apropiadamente las acciones, a fin de asegurar la eficacia de las mismas. La focalización, en este sentido, refiere a la concentración de los esfuerzos en aquellos factores de mayor incidencia en la ocurrencia de delitos o sensación de inseguridad: delitos que se reiteran en determinados lugares o víctimas; grupos sociales en mayor riesgo de ser victimizados o, por el contrario, en riesgo de iniciar carreras delictuales; y, territorios vulnerables o vulnerados.

## **Coordinación**

Considerando que los recursos son limitados, las acciones emprendidas por las diversas instituciones del Estado y la sociedad civil deben ser complementarias, evitándose la duplicación de esfuerzos o la desalineación de objetivos. En este sentido, la coproducción de Seguridad Pública implica la estrecha cooperación al interior de la oferta pública y comprende el trabajo mancomunado y la coordinación vertical y horizontal de objetivos, permitiendo la complementariedad y coherencia de las medidas impulsadas por cada institución. Esta coordinación y complementariedad también involucra el ámbito de la cooperación público-privada.

## **Territorialidad**

Las características de la delincuencia y las causas de la inseguridad varían fuertemente dependiendo del territorio implicado, lo que determina un abordaje local del fenómeno.

## **Participación Ciudadana**

La coproducción de seguridad no depende sólo de la acción aislada de instituciones sectoriales y autoridades públicas, sino también de los esfuerzos conjuntos que éstas y la comunidad pueden realizar.

## **Seguimiento y Evaluación**

Se asume que una gestión eficiente y de calidad en materia de políticas públicas requiere de un proceso continuo de evaluación y monitoreo. En este marco, se realizan evaluaciones y monitoreo en los distintos niveles territoriales de acción.

En función de estos criterios descritos anteriormente, la ENSP se organiza en 6 ejes de acción que concentran las iniciativas y metas comprometidas por cada uno de los sectores involucrados.

### **5. El gobierno del Presidente Piñera. Alta expectativa, temprano fracaso.**

En materia de delincuencia, la coalición de derecha que triunfa con Sebastián Piñera se propuso, como una de sus promesas electorales, terminar con la delincuencia. *“Delinquentes, se les acabó la fiesta”*, rezaba uno de sus avisos de campaña.

En este sentido, los elementos principales de la propuesta del gobierno de Sebastián Piñera se encuentran esbozados en los “Compromisos de Campaña 2010 de Sebastián Piñera”. Dichas propuestas se afinan de manera complementaria en el Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2010. De manera más orgánica, compleja y organizada, esas propuestas se integran al Plan de Seguridad Pública 2010-2014, denominado Chile Más Seguro, que se da a conocer por el gobierno en agosto del 2010.

En materia del contenido de las propuestas, estas pueden clasificarse en propuestas que tienen aspectos de continuidad con programas, proyectos o medidas puestos en marcha con anterioridad y propuestas que son nuevas. Podríamos agregar un tercer grupo de propuestas a esta clasificación, que corresponden a medidas que no se encontraban originalmente consideradas por el Programa Presidencial y que responden a situaciones no previstas con anterioridad al inicio del gobierno, o que al menos no se mencionaron expresamente antes de que éste se iniciara.

Existe un conjunto de medidas propuestas que claramente habían iniciado su ejecución o tramitación en gobiernos anteriores y que no innovan sustantivamente ni en materia sustantiva ni en lo relativo a su gestión, con respecto de lo originalmente dispuesto. Entre ellas se encuentran las siguientes que contemplaba el Programa Presidencial y que adquieren mayor precisión en el Discurso del 21 de mayo del 2011:

- Aprobación del proyecto que establece el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y la Subsecretaría de Prevención y Rehabilitación, y que entrega la responsabilidad gubernamental en el ámbito de la seguridad al Ministerio del Interior. Asimismo, la dependencia de la Policía de Carabineros e Investigaciones pasará a este ministerio.
- Se volverá a poner en marcha la construcción de cárceles dignas y modernas a través del sistema de concesiones, con verdaderas oportunidades de trabajo y rehabilitación.
- Hasta ahora la oferta de atención a víctimas de delitos violentos que se realiza a nivel público y privado es bastante dispersa. Para lograr una mayor eficacia de estos programas de ayuda se unificarán y coordinarán la totalidad de las entidades que prestan servicios a las víctimas, a través del Ministerio del Interior y Seguridad. Ese ministerio contará con una Unidad de Víctimas, la que diseñará e implementará programas que permitan a las víctimas de delitos violentos acceder a asistencia jurídica y psicológica.
- Violencia Intrafamiliar: reducir el número de niños y mujeres víctimas de este flagelo. El principal problema de violencia que tiene nuestro país es la violencia doméstica. Tiene una alta prevalencia y está instaurada como una forma de vida en muchos hogares. Por ello, es imprescindible contar con una política efectiva que ponga énfasis en la prevención mediante la enseñanza de buenos tratos a los más pequeños, el tratamiento de las víctimas y la protección efectiva de quienes se encuentran en peligro.
- Se concentrará la labor de Gendarmería exclusivamente en el resguardo de la seguridad en recintos carcelarios, liberando a la institución de las funciones de rehabilitación y reinserción que en la actualidad no

desempeña satisfactoriamente. Éstas quedarían a cargo de la Subsecretaría de Prevención y Rehabilitación del Ministerio del Interior. Esta propuesta, si bien no formaba parte de las iniciativas formuladas por gobiernos anteriores, ya había sido adelantada por la Comisión de Reforma del Sistema Penitenciario, convocada por el Ministro de Justicia en el año 2009.

Junto con estas propuestas de continuidad, se avanzaron en algunas novedosas. En materia de descentralización de las políticas de seguridad pública, el Programa Presidencial anunciaba que los alcaldes pasarían a ser la máxima autoridad en materia de seguridad. Dicha promesa de campaña no se volvió a repetir y en los hechos, la ejecución de la política de seguridad pública ha tenido ciertos ribetes de centralización.

Las propuestas novedosas que si se han venido ejecutando se encuentran preferentemente en dos ámbitos: el primero es el de control y persecución criminal. En este ámbito se hace presente la visión más conservadora del gobierno en relación con los que le precedieron. Por otra parte, se anuncian nuevos programas de tipo preventivo que en algunos casos son programas reformulados que tienen antecedentes en programas que ya habían iniciado su ejecución, y en otros son totalmente nuevos.

En materia de control y persecución criminal el Discurso del 21 de mayo de 2010 plantea:

- Este año iniciaremos la ejecución del plan “Barrio en Paz”, que contempla la intervención progresiva de 100 barrios críticos, que concentran los mayores índices de delitos y de temor.
- Se aumentará gradualmente en 10.000 efectivos la dotación de Carabineros en la calle durante los cuatro años del próximo gobierno. Para ello se incrementará la formación de Carabineros y Oficiales, se asignará personal civil a las labores de administración y se recontratarán carabineros en retiro. Se aumentará en 1.000 los detectives en la calle.
- Crearemos un registro público, gratuito y disponible a través de Internet, para que cualquier persona, especialmente los padres, conozcan

quiénes han sido condenados por delitos sexuales graves contra menores, como pedofilia, violación, abusos deshonestos, pornografía infantil y otros similares, y puedan proteger mejor a sus hijos. Así también se hará efectiva a los condenados por estos delitos la incompatibilidad a perpetuidad para ejercer cargos, oficios o profesiones que, por su naturaleza, involucren un contacto cercano y permanente con niños.

- He solicitado al Ministro del Interior que estudie y proponga la creación de un registro público similar, de todas aquellas personas que se encuentran prófugas de la justicia o hayan quebrantado su condena o beneficio alternativo. Así, restringiremos su campo de acción delictual y evitaremos que quienes evaden la acción de la justicia puedan fácilmente sacar o renovar carné de identidad, pasaporte o acceder a beneficios del Estado. En esa materia los compromisos de Campaña sostenían:

*“En el nivel local, estableceremos como máxima autoridad en materia de seguridad al alcalde. Además, crearemos el cargo de Jefe Comunal de Seguridad, que estará a cargo de los programas comunales de seguridad, y que deberá tener perfil técnico y ser elegido a través del Sistema de Alta Dirección Pública”.* (Piñera, 2009:74)

- Se implementará un sistema de monitoreo electrónico a distancia (brazalete de seguridad) en casos de delitos de violencia intrafamiliar y otros de naturaleza grave. La administración de este sistema quedará en manos de una entidad especializada.
- Junto con lo señalado se establecerá un «Sistema de Verificación de Cumplimiento Efectivo de Penas», a través del cual los jueces podrán disponer de información inmediata respecto de la situación de quienes han sido condenados.
- Ampliaremos el plan cuadrante a todas las comunas con más de 25.000 habitantes.



- También, facilitaremos las denuncias anónimas de personas e instalaremos luminarias y cámaras de vigilancia en aquellas calles, esquinas y plazas donde sabemos que se vende o consume droga.
- Trancaremos la puerta giratoria, restringiendo las libertades provisionales de delincuentes reincidentes de delitos de alta connotación social. También reforzaremos el control de aquellos que se encuentren gozando de beneficios alternativos a la privación de libertad, mediante el uso de brazaletes electrónicos que permitirán a la autoridad saber en todo momento su ubicación, y las potenciales víctimas podrán ser alertadas de cualquier infracción.
- Enviaré también un proyecto de ley que, al amparo del Ministerio Público, cree fiscalías especiales para investigaciones de alta complejidad, tales como el combate al narcotráfico, el crimen organizado y la corrupción.
- En materia de protección a víctimas, en el Discurso del 21 de mayo del 2010 se enuncia: *“Hemos puesto suma urgencia a la reforma constitucional que consagra un sistema de defensa y protección de las víctimas del delito”.* (Piñera, 2010:19)
- Por su parte, en materia de prevención y rehabilitación, el Discurso del 21 de mayo del 2010 propone: Implementaremos el programa “Vida Sana”, para prevenir el consumo de drogas y alcohol en niños de entre 10 y 12 años, esto es, en la etapa inmediatamente anterior a aquella en que nuestros adolescentes están accediendo a ellas por primera vez, y que es a los 13 o 14 años.
- Pondremos en marcha el programa “Vida Nueva”, que permitirá que todo niño o niña, cualquiera sea su edad, cuando cometa su primer delito, tenga su primer contacto con la droga o el alcohol o deserte de la escuela, no quede solo y abandonado, sino que reciba de inmediato la ayuda profesional que le permita rehabilitarse, recuperar su niñez y reintegrarse a su familia y sociedad. Este Programa se inició con el nombre de “24 horas” bajo el gobierno anterior.
- A través de un estatuto laboral especial, promoveremos que los internos trabajen voluntaria y remuneradamente durante su estadía en los recintos penitenciarios. Ello permitirá que contribuyan a su propia

mantención y la de sus familias, y favorecerá su rehabilitación y reinserción laboral una vez que hayan cumplido su condena.

Asimismo, se evidencian propuestas no consideradas originalmente en el Programa Presidencial. En este sentido, a partir de la grave situación de congestión carcelaria y especialmente, el incendio que causó la muerte de 81 internos en la cárcel de San Miguel, llevó al anuncio de medidas adicionales por parte del Ministro de Justicia (Frühling, 2011). Algunas de ellas se refieren a mejorar la calidad de las instalaciones y habitabilidad de las cárceles, mientras que las segundas plantean soluciones que buscan reducir el número de internos. Cuatro fueron las medidas propuestas por el Ministro Bulnes a este último respecto: la primera, consistió en reemplazar las multas, cuando no puedan ser pagadas, por servicios comunitarios. Dicha medida beneficiaría a personas condenadas a penas accesorias y probablemente sí descongestionaría las cárceles porque la gente saldrá una vez cumplida la pena principal, aunque no pueda pagar la multa. Naturalmente implica organizar, establecer y financiar los servicios comunitarios aludidos. (Frühling, 2011).

Una segunda medida propuesta, se refiere a reemplazar penas inferiores a un año por servicios comunitarios. Esta es una medida interesante, considerando dos hechos: 1) Las personas enviadas a la cárcel por penas inferiores a un año han cometido delitos de menos gravedad, aunque en varios casos suelen ser reincidentes. 2) Las penas de cárcel menores a un año son carísimas para el Estado y socialmente poco rentables. Uno de los resultados es que un porcentaje de personas cumple penas de cárcel por hechos de bajo riesgo para la seguridad pública (como por ejemplo, vendedores de música y películas “piratas”). En este caso, los trabajos comunitarios pueden ser una alternativa que debería discutirse.

Una tercera medida se refiere a flexibilizar el otorgamiento de la libertad condicional, estableciendo “criterios objetivos” para su concesión. Actualmente el 2% de la población encarcelada está gozando de una libertad condicional. Del total de personas que cumplen las condiciones para postular a esta medida (por haber cumplido la mitad o 2/3 de la pena), sólo un 26%, al año 2009, había

recibido este “beneficio”. Ello por dos razones: la primera se explica en función de que las exigencias legales para postular son poco accesibles (entre los requisitos se exige haber participado de actividades laborales o educacionales, siendo que muchos establecimientos penales no disponen de infraestructura para proporcionar esta oferta). La segunda razón se entiende porque hasta la fecha la institucionalidad existente, sobre todo en la última instancia (SEREMI de Justicia), se ha caracterizado por tomar decisiones sobre la base de criterios subjetivos influidos por el debate respecto de la llamada “puerta giratoria”.

Una cuarta medida se refiere al indulto conmutativo que beneficiaría a personas que gozan de una de las medidas alternativas a la reclusión (reclusión nocturna) y a quienes han obtenido un beneficio intrapenitenciario (salida controlada al medio libre), es decir, a quienes han sido objeto de una pena alternativa y de una herramienta de política penitenciaria. ¿Cuál es la relevancia de esto? Los beneficiarios pueden haber cometido delitos muy distintos en términos de gravedad, cuantía de la pena, etc. Resulta interesante destacar, entonces, que el pragmatismo y la necesidad de responder a la crisis provocada por el incendio de la cárcel de San Miguel llevan al gobierno a desviarse en alguna medida de su énfasis en el control coercitivo de las personas que cometen delitos.

En síntesis, a partir del año 1990 los diferentes gobiernos surgidos en forma democrática han desarrollado diferentes políticas públicas en el campo de la seguridad ciudadana, articulando diferentes estrategias que intentan combinar la acción policial con la participación ciudadana, aunque en general ha tendido a prevalecer un énfasis en la ampliación de recursos, dotación de personal e implementación de estrategias orientadas a aumentar la eficiencia de los cuerpos policiales, incorporando de preferencia a los municipios en el nivel operativo, antes que en la planeación de las estrategias para abordar el problema.

## **CAPÍTULO 6.**

### **LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL CONTEXTO SOCIAL EN LA COMUNA DE RENCA.**

#### **1. Antecedentes generales de la comuna de Renca**

La comuna de Renca fue creada originalmente en 1891 bajo el gobierno de José Manuel Balmaceda. Con el crecimiento urbano de la ciudad, Renca pasó a ser una de las comunas habitadas por sectores pobres. Al igual que otras comunas sufrió los problemas derivados de la insuficiente o inexistente urbanización, escaso equipamiento comercial, educacional, de salud y recreacional. A mediados de siglo, La Cisterna, La Florida, La Granja, Renca, Conchalí y Pudahuel reunían el 54,7% del déficit total de agua potable de la ciudad y el 57,3 % del déficit de alcantarillado. (Frühling, Hugo y Sandoval, Luis, 1997).

Alrededor de 1940 comienzan a instalarse en la comuna las primeras industrias. Posteriormente, con la construcción de la Panamericana Norte, se fue formando en la comuna el “Cordón Industrial Panamericana Norte”, y el tránsito entre Renca y Santiago se hizo mucho más expedito. Con el Plan Intercomunal de Santiago de 1960, Renca sería considerada como una de las 17 comunas integrantes del área urbana y suburbana de la capital. Ello explica que se ubiquen en Renca industrias del rubro metalúrgico, textil, químico, mobiliario y plástico.

La superficie actual de Renca es de 22,8 Km<sup>2</sup>. Ha venido poblándose intensamente desde los años 50, en que se inicia un proceso de expropiación de fundos para construir viviendas, además del asentamiento espontáneo e informal de muchas familias. En 1969 comienzan las primeras tomas de terreno, que dan origen a la constitución de las poblaciones Primero de Mayo, Huamachuco 2, Cerro Colorado, Villa Manuel Rodríguez, Villa Esperanza, entre otras. Con posterioridad, la población de la comuna siguió aumentando a consecuencia de las erradicaciones a las que ya nos hemos referido.

En 1970 Renca contaba con 48.343 habitantes. En 1982 la población había aumentado a 93.928 habitantes y en 1992 había llegado a 128.972. *“Otro dato importante de análisis es que la comuna de Renca fue la segunda comuna en recibir la mayor cantidad de familias erradicadas, que llegaron a un total de 3.012”* (Centro de Estudios Municipales, 1989: 46).

## **2. Antecedentes Sociales de la comuna de Renca**

Considerando la categoría de la presente investigación, el análisis de las características sociales que configuran a la comuna adquiere especial relevancia, en tanto ésta pretende indagar en las vinculaciones directas e indirectas que se establecen en la compleja relación entre criminalidad, violencia, delincuencia, temor y los factores sociales que están a la base. Para lo anterior, hemos considerado el análisis de sólo algunos indicadores sociales, los que, a nuestro juicio, permiten configurar una caracterización global de los sistemas sociales presentes en la comuna.

Los indicadores sociales seleccionados se dan tratamiento en cuanto a su relación comparativa a nivel de la comuna, la región y el país. Del mismo modo, se presenta un análisis de su comparativo durante periodos distintos de medición, a modo de configurar una radiografía secuencial de la realidad de la comuna.

### **2.1 Pobreza**

La pobreza en Chile se define a partir de una canasta básica de alimentos, cuyo valor se actualiza según la evolución de los precios. Con ese valor se definen la línea de indigencia y la línea de pobreza (\$32.067 y \$ 64.134, respectivamente para CASEN 2009). Así definida, la pobreza disminuyó sostenidamente en las dos últimas décadas, desde un 38,6 % en 1990 a un 13,7% en 2006. El año 2009 se observa, sin embargo, un repunte, en 1,4 puntos porcentuales, con un 15,1%.

Cuadro N°1						
Población según pobreza 2003 - 2009						
Pobreza en las personas	2003	2006	2009	% según territorio (2009)		
				Renca	Región	País
Pobre indigente	9.160	3.399	6.003	4,54	2,70	3,74
Pobre no indigente	16.478	22.262	19.247	14,57	8,85	11,38
No pobre	109.516	108.322	106.891	80,89	88,46	84,88
<b>TOTAL</b>	<b>135.154</b>	<b>133.983</b>	<b>132.141</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), Ministerio de Desarrollo Social.

La Comuna de Renca, por su parte, presenta porcentajes superiores a la Región y al País. Destaca, en este sentido, la diferencia sobre todo con los porcentajes regionales, en donde la población pobre indigente de la comuna es 1,84 puntos porcentuales superior que al de la región. Situación similar ocurre al comparar las cifras referidas a la población pobre no indigente, en donde la comuna de Renca supera en 5,72 puntos porcentuales a la región.

Cuadro N°2						
Hogares según pobreza 2003 - 2009						
Pobreza en las personas	2003	2006	2009	% según territorio (2009)		
				Renca	Región	País
Pobre indigente	1.955	813	1.786	4,91	2,65	3,44
Pobre no indigente	3.802	4.731	4.149	11,41	7,00	9,30
No pobre	28.515	27.920	30.415	83,67	90,35	87,26
<b>TOTAL</b>	<b>34.272</b>	<b>33.464</b>	<b>36.350</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), Ministerio de Desarrollo Social.

Al analizar la pobreza asociada a los hogares, observamos que según el cuadro precedente, la comuna de Renca, también presenta porcentajes superiores a los registrados en la Región y el País. El cuadro nos muestra que los hogares que califican de indigentes en la comuna son superiores en 2,26 puntos superiores a los regionales. Del mismo modo, los hogares que se encuentran en situación de pobreza no indigente, presentan una diferencia superior a los 4 puntos porcentuales a lo registrado en la región.

## 2.2 Tipo de hogares

Otra variable interesante de analizar para efectos del estudio, tiene que ver con el tipo de hogares presentes en la comuna. Desde este ámbito, observamos que los Hogares en donde la mujer asume el rol de jefa de hogar ha venido teniendo un incremento paulatino en la comuna, alcanzando porcentajes muy superiores a los registrados en la región y el país, con una diferencia de más

de diez puntos porcentuales. Del mismo modo, al cruzar la variable de composición del hogar con la de pobreza, es posible verificar una mayor incidencia de pobreza en hogares con jefatura femenina que con jefatura masculina.

Cuadro N°3						
Hogares con mujeres jefas de hogar 2003 - 2009						
Hogares	2003	2006	2009	% según territorio (2009)		
				Renca	Región	País
Hogares con Mujer Jefa de Hogar	7.916	11.253	15.978	43,96	34,24	33,09

**Fuente:** Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), Ministerio de Desarrollo Social.

### 2.3 Ingreso

La variable de ingresos monetarios corresponde al conjunto de ingresos, esto es, aquéllos que son producto de trabajo remunerado, y los que provienen de subsidios monetarios desde el Estado. Nuevamente esta variable presenta cifras muy inferiores a su similar región, país. Destaca, en este sentido, que si bien la comuna de Renca ha experimentado un alza paulatina en los montos, estos siguen siendo muy inferiores en relación a los de la región y el país.

Cuadro N°4					
Ingreso promedio de hogares 2003 - 2009					
Ingresos promedios	2003	2006	2009	Región	País
Ingreso autónomo	415.858	516.357	550.915	995.759	735.503
Subsidio monetario	5.035	6.313	17.174	12.724	18.792
Ingreso monetario	420.894	522.670	568.090	1.008.483	754.295

**Fuente:** Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), Ministerio de Desarrollo Social.

### 2.4 Hacinamiento

Una dimensión relevante en la condición social de la población es la vivienda y sus características. Aspectos como la tenencia (propiedad, arriendo), el hacinamiento (relación entre el número de habitantes de una vivienda y su número de piezas) y el allegamiento (vivienda compartida entre uno o más hogares o familias), así como su tipología y calidad (materialidad y estado de conservación de muros, pisos y techo de una vivienda), resultan insoslayables elementos de la calidad de vida de la población. Desde estas variables, la

Comuna de Renca presenta porcentajes superiores a la región y el país, tanto para hacinamiento como para allegamiento.

Cuadro N°5						
Índice de hacinamiento de hogares 2003 - 2009						
Hacinamiento de hogares	2003	2006	2009	% según territorio (2009)		
				Renca	Región	País
Sin Hacinamiento	33.227	29.598	32.517	89,46	91,85	90,90
Hacinamiento medio	1.045	3.866	3.223	8,87	7,51	8,39
Hacinamiento crítico	0	0	610	1,68	0,65	0,71
<b>TOTAL</b>	<b>34.272</b>	<b>33.464</b>	<b>36.350</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), Ministerio de Desarrollo Social

Cuadro N°6						
Índice de allegamiento de hogares 2003 - 2009						
Allegamiento de hogares	2003	2006	2009	% según territorio (2009)		
				Renca	Región	País
Sin allegamiento interno	26.070	24.030	28.536	78,50	81,98	82,87
Con allegamiento interno	8.202	9.434	7.814	21,50	18,02	17,13
Sin allegamiento externo	33.348	31.133	33.434	91,98	92,42	94,77
Con allegamiento externo	924	2.331	2.916	8,02	7,56	5,20

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), Ministerio de Desarrollo Social

Por otra parte, en lo que se refiere al tipo de vivienda, observamos que los habitantes de la comuna de Renca, mayoritariamente habitan en casas, siendo el resto de las viviendas muy poco representativas en la comuna.

Cuadro N°7						
Índice de allegamiento de hogares 2003 - 2009						
Tipo de vivienda	2003	2006	2009	% según territorio (2009)		
				Renca	Región	País
Casa (individual, en cité, en condominio)	26.312	25.568	30.599	84,18	80,59	88,62
Departamento	5.962	7.493	5.130	14,11	18,14	10,18
Pieza	622	0	474	1,30	0,96	0,59
Otro tipo	1.376	403	147	0,40	0,31	0,61
<b>TOTAL</b>	<b>34.272</b>	<b>33.464</b>	<b>36.350</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), Ministerio de Desarrollo Social.



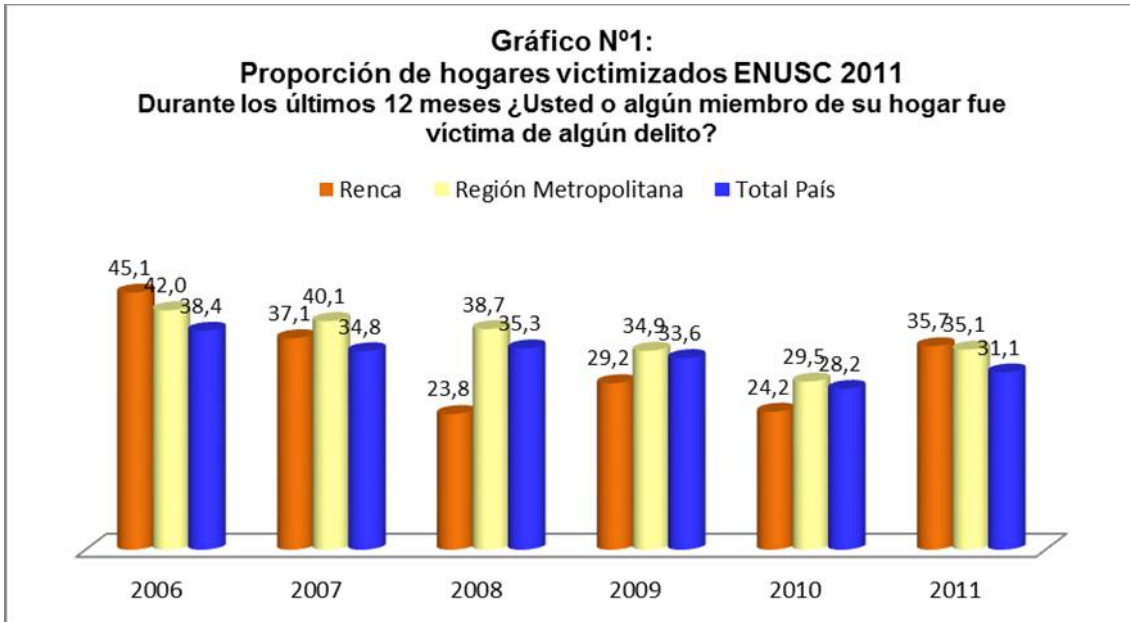
### **3. Seguridad ciudadana: Análisis estadístico de los contextos nacional, regional y comunal**

El presente apartado identifica los principales problemas de seguridad ciudadana que experimentó la comuna de Renca durante el año 2011 y su comparación con el nivel regional y nacional. Este análisis se estructura en base a las dos fuentes de información disponibles en la materia:

- Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana – ENUSC 2011: que entrega información respecto a los hogares que han sufrido algún delito (aunque no lo hayan denunciado) en los doce meses previos a la aplicación de la encuesta.
- Registro de Casos Policiales: son un indicador para analizar la ocurrencia de hechos delictivos. Considera las denuncias realizadas por la comunidad en las unidades policiales, más las detenciones que realizan las policías ante hechos flagrantes.

#### **3.1 Victimización 2011: Hogares victimizados por algún delito, según la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC).**

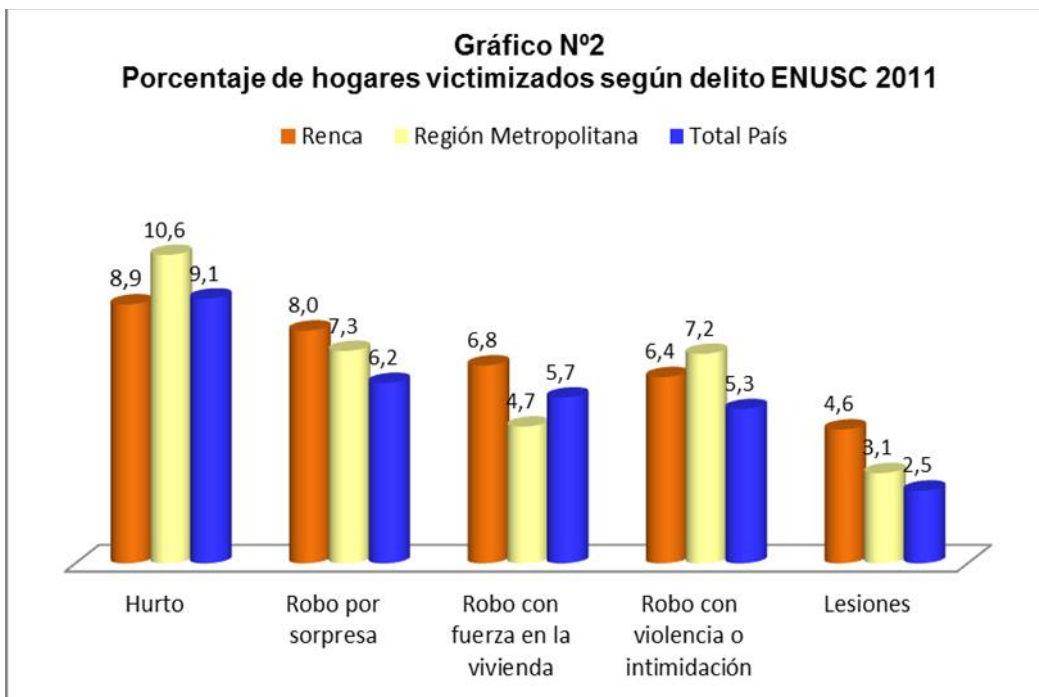
La proporción o porcentaje de hogares (la denominación de hogar proviene del concepto de cocinar en torno a un fogón, según el Glosario Censal, INE, 2011:3) victimizados se refiere a aquellos hogares que declaran que alguno de sus miembros fue víctima de delito en los últimos doce meses. En el 2011, el 35,7% de los hogares de la comuna de Renca declara haber sido víctima de algún delito en los últimos doce meses. Este porcentaje es mayor que la región y el país. Entre el 2010 y el 2011 este indicador aumenta en 47,4%



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

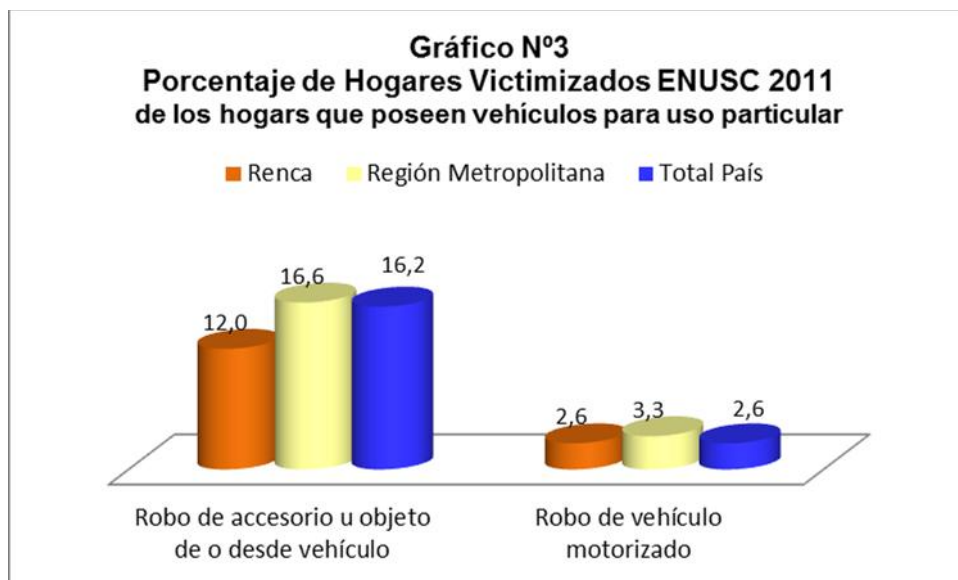
### 3.2 Proporción de hogares victimizados según delito

En el gráfico, el porcentaje de hogares victimizados según los delitos consultados en la ENUSC, indica la comuna donde viven las víctimas. En el 2011 los residentes de la Comuna de Renca son víctimas con mayor frecuencia de hurto, robo por sorpresa y robo con fuerza en la vivienda



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

El porcentaje de los robos a vehículos se calcula en base a la población de hogares propietarios de al menos un vehículo motorizado para uso particular. En 2011, Renca registra un porcentaje de robo de accesorio u objeto de vehículo y de robo de vehículo motorizado menor que la región y el país.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 3.3 Lugares de ocurrencia de los delitos

De los delitos declarados que ocurren en el barrio destacan el robo de accesorio u objeto de o desde vehículo, con 76,5% de los casos. De los que ocurren en otra parte de la comuna, destacan el robo con violencia e intimidación con 59,9%. Finalmente de los delitos que ocurren fuera de la comuna se encuentra el robo por sorpresa con un 60,1%, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

**Cuadro N°1**  
**Lugares de ocurrencia de los delitos declarados. Comuna de Renca**  
**ENUSC 2011**

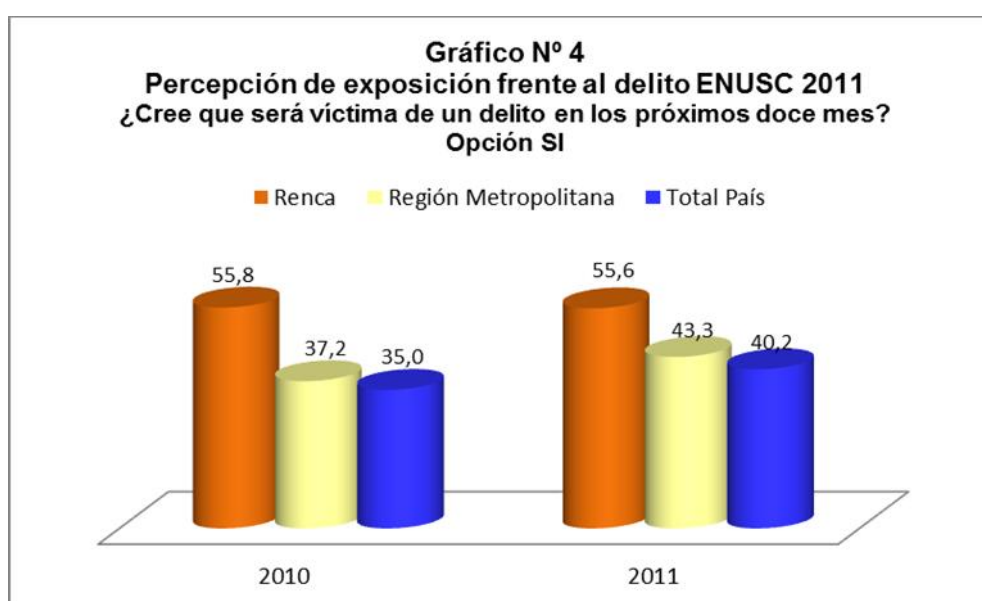
	% de delitos ocurridos en el barrio	% de delitos ocurridos en otra parte de la comuna	% de delitos ocurridos fuera de la comuna
Robo con Violencia o Intimidación	27,6	59,9	12,5
Robo por sorpresa	10,8	25,4	60,1
Hurtos	18,1	50,6	24,4
Lesiones	45,5	27,1	22,5
Robo de vehículo motorizado	26,9	46,2	26,9
Robo de accesorio u objeto de o desde vehículo	76,5	17,7	5,8

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 3.4.- Inseguridad: percepción de inseguridad frente al delito

Un indicador de la inseguridad es la percepción de exposición frente al delito. La exposición se mide mediante la pregunta, ¿cree usted que será víctima de un delito durante los próximos doce meses?

En 2011, el porcentaje comunal es mayor al observado en la región y en el país. Entre el 2010 y el 2011, este indicador varía en un -0,5%

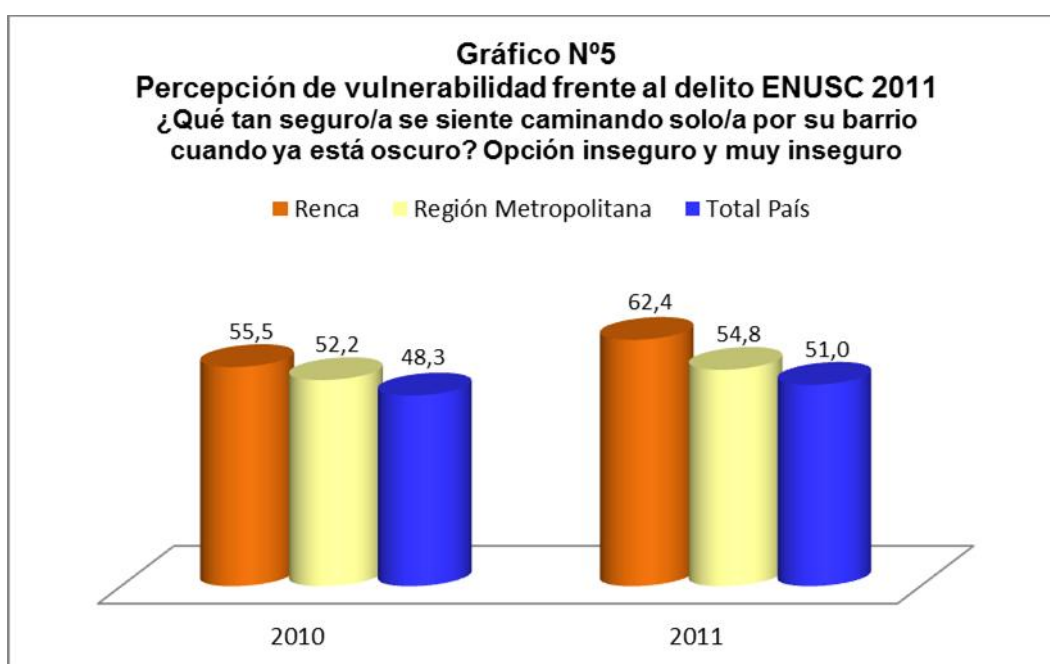


Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 3.5 Percepción de vulnerabilidad frente al delito

Otra dimensión de la inseguridad es la sensación de la vulnerabilidad de las personas en distintas situaciones. Específicamente se consulta, ¿qué tan seguro se siente caminando por su barrio cuando ya está oscuro?

En el 2011, el 62,4% de las personas manifestaron algún grado de inseguridad en esta situación. Este porcentaje es mayor que la región y el país. Entre el 2010 y el 2011, este indicador varía en 12,5%.

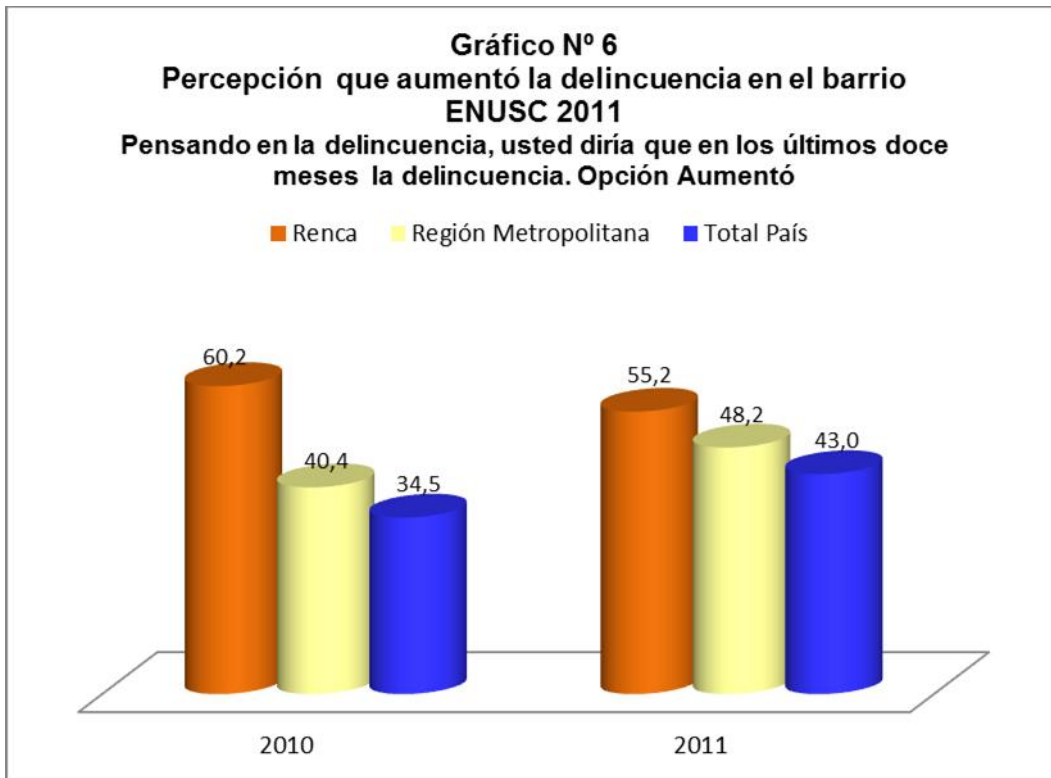


Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 3.6.- Percepción de la situación delictual: evolución de la delincuencia.

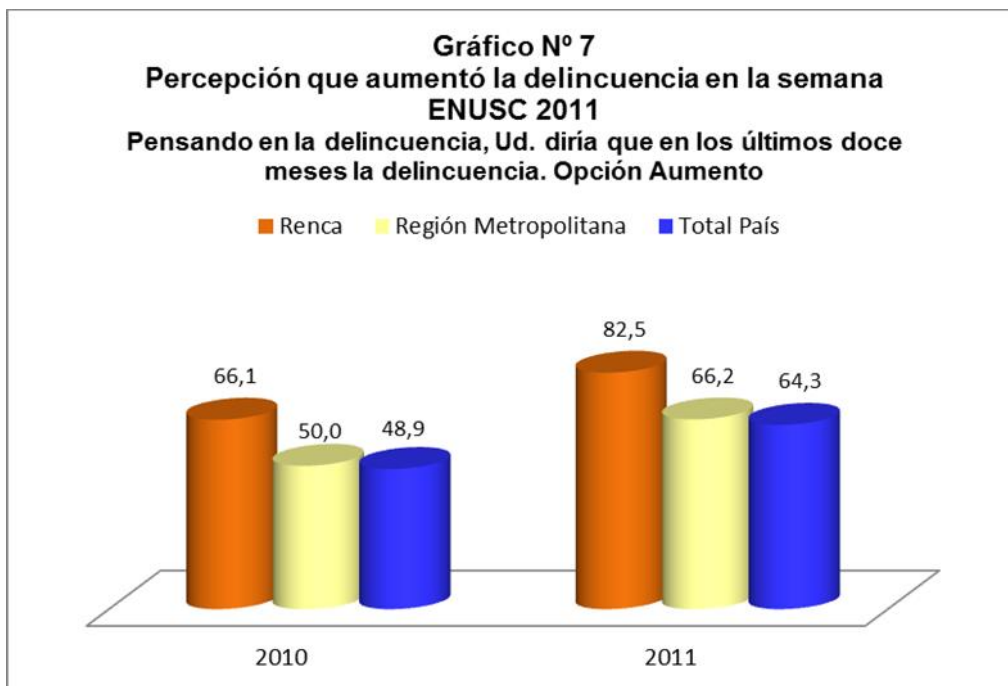
La percepción acerca de la evolución de la delincuencia evalúa las transformaciones que ha experimentado la opinión ciudadana respecto al problema en distintas unidades territoriales.

En 2011, la opción que declara que la delincuencia aumentó en el barrio presentó en la comuna de Renca un porcentaje mayor que en la región y en el país. Entre el 2010 y el 2011 este indicador varía en -8,4%.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

En 2011, la opción que declara que la delincuencia aumentó en la comuna presenta un mayor porcentaje mayor que la región y el país. Entre el 2010 y el 2011, este indicador aumenta en 24,8%.

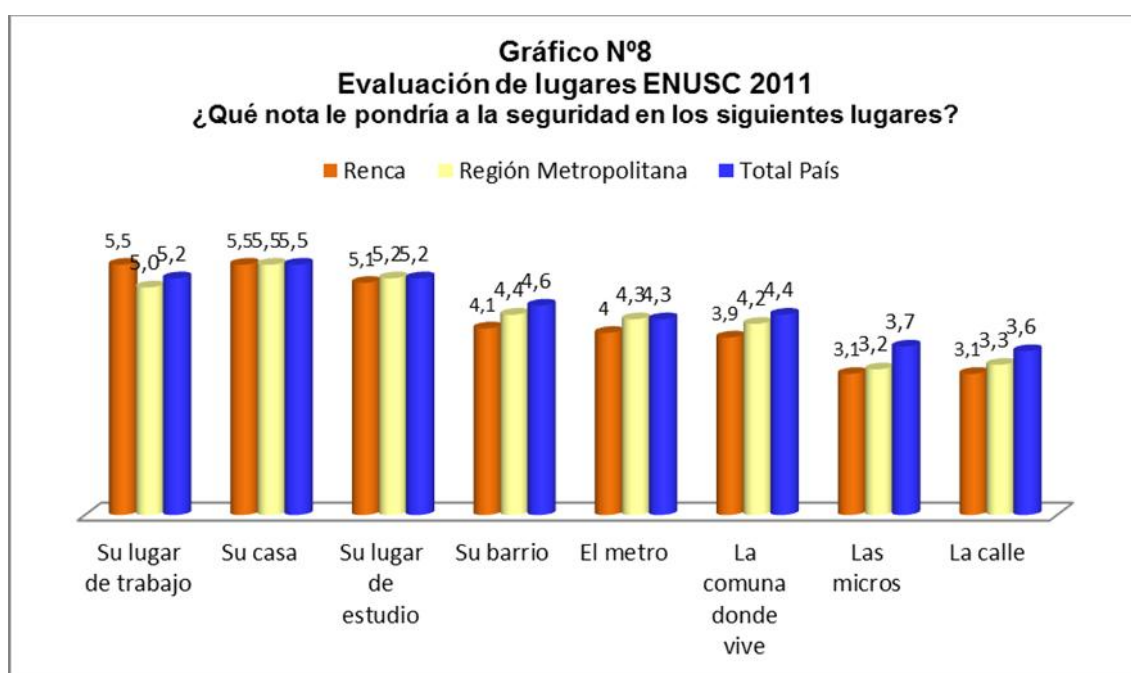


Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

#### 4. Evaluación de la seguridad

La evaluación de la seguridad en áreas específicas de la ciudad es un indicador que ayuda a orientar las acciones en materias de prevención y control delictual.

En 2011, la seguridad de “la calle” y de “las micros” son los que reciben peor evaluación en la comuna. En contraste “su lugar de trabajo”, “su casa”, “su lugar de estudio” reciben las mejores notas.

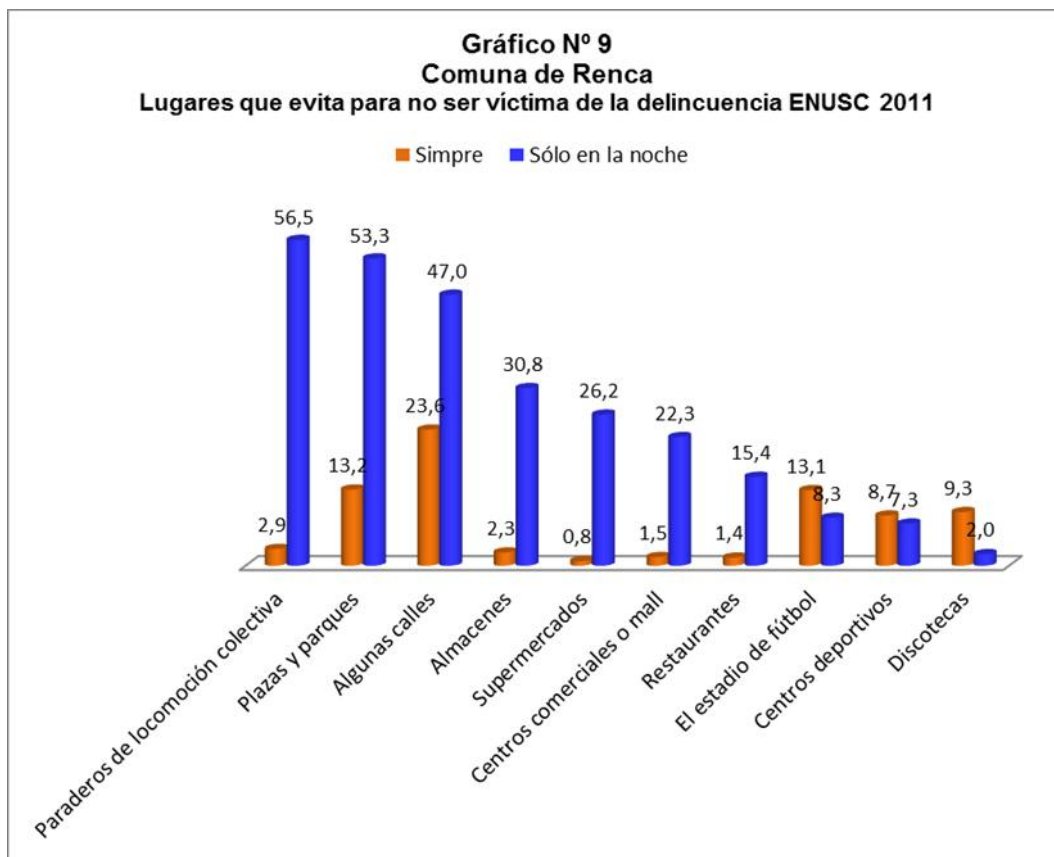


Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

#### 5.1. Lugares que se evitan para no ser víctima de la delincuencia

Los lugares que la población evita para no ser víctima de la delincuencia permite conocer donde se concentran los problemas y hacia donde deben apuntar las soluciones de la autoridad.

En 2011, los principales lugares que se evitan *siempre* para no ser víctima de la delincuencia son: “algunas calles”, “plazas y parques” y “el estadio de fútbol”. *Sólo en la noche* se evitan principalmente “los paraderos de locomoción colectiva”, “plazas y parques” y “algunas calles”.



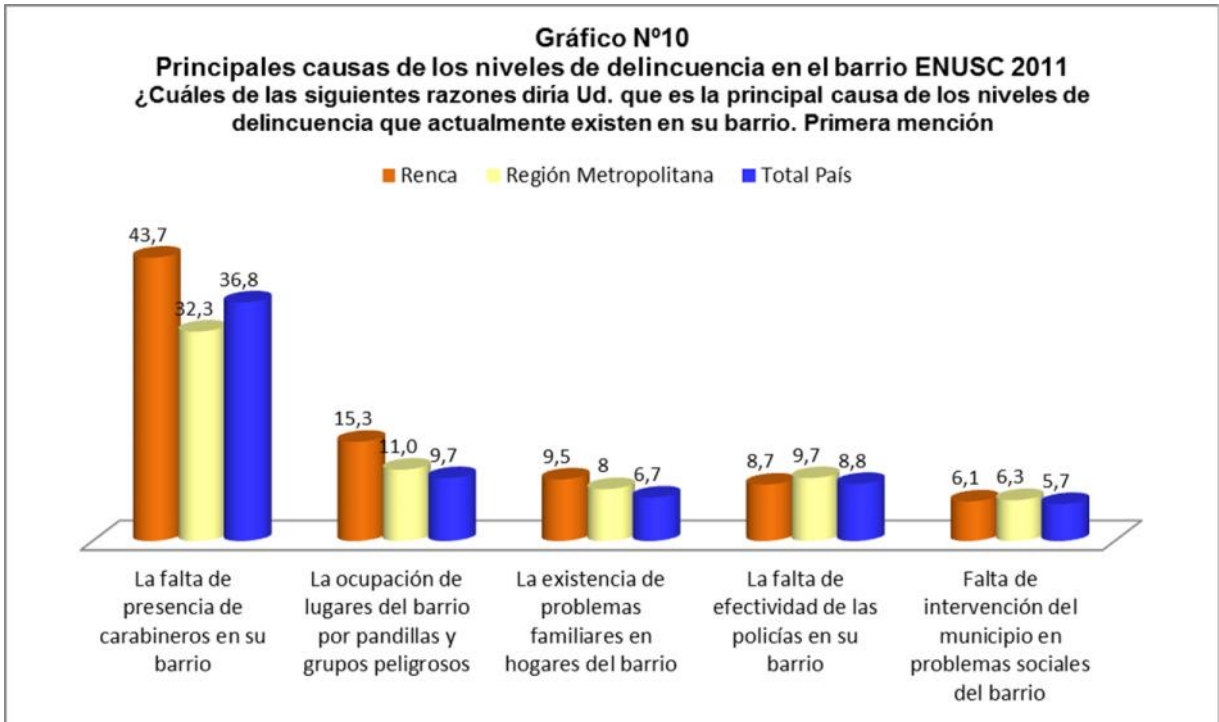
Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

## 5.2. Causas de la delincuencia en el barrio

La opinión de los entrevistados acerca de las causas de la delincuencia en el barrio, expresa la creencia de las personas respecto a los factores que inciden en este fenómeno.

En 2011, para la comuna de Renca, la primera mayoría se registra en “la falta de presencia de carabineros en el barrio”. La segunda causa es “la ocupación de lugares del barrio por pandillas y grupos peligrosos”.



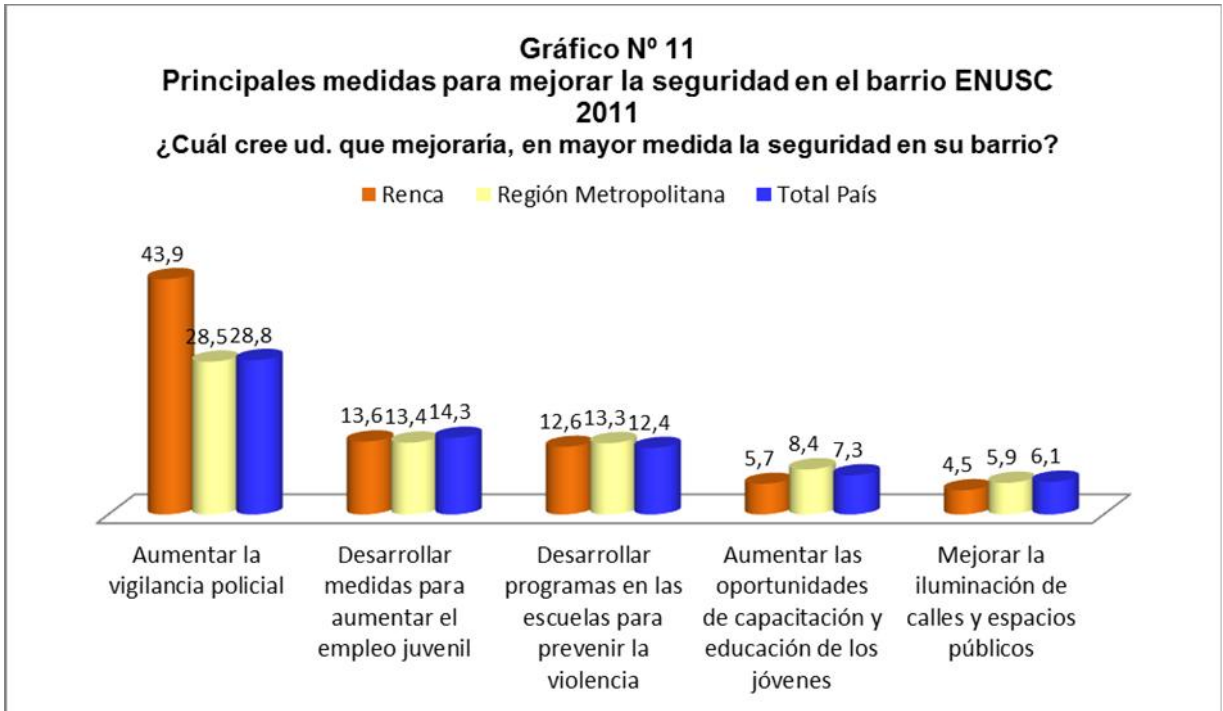


Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 5.3. Medidas para aumentar la seguridad en el barrio

Al consultar acerca de las medidas que mejorarían la seguridad en el barrio, el encuestado señala que lo que él cree son las principales acciones tendientes a disminuir este problema.

En el caso del barrio las acciones señaladas con mayor frecuencia son: “aumentar la vigilancia policial”, “desarrollar medidas para aumentar el empleo juvenil” y “desarrollar programas en las escuelas para prevenir la violencia”.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

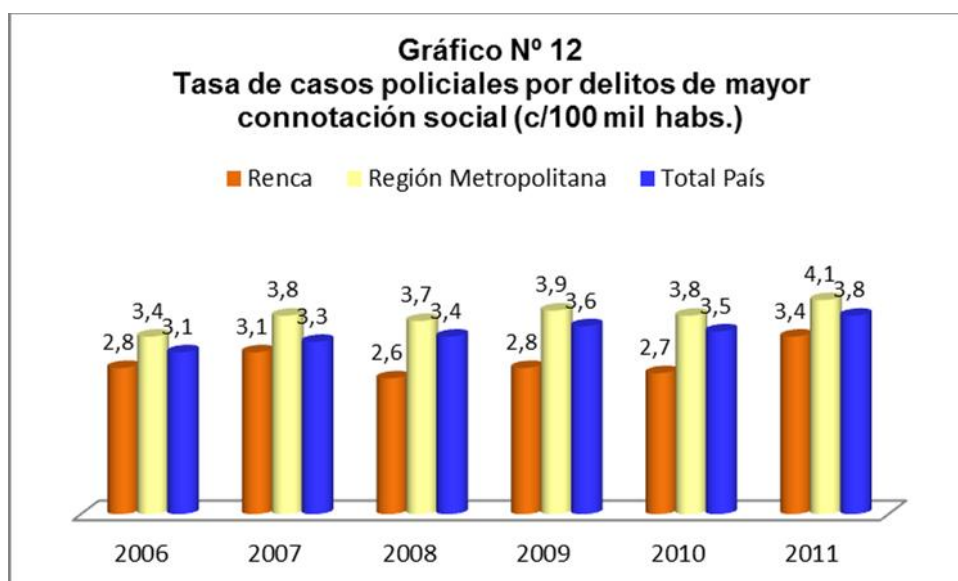
## 5.- Estadísticas policiales: casos por delitos de mayor connotación social (DMCS) registrados por las policías

Los casos policiales es el indicador utilizado para analizar la ocurrencia de hechos delictivos. Considera las denuncias de delitos que realiza la comunidad en las unidades policiales, más las detenciones que realizan las policías ante la ocurrencia de delitos flagrantes. Internacionalmente, este indicador como *“delitos conocidos por las policías” (crimes know to police)*. (Subsecretaría de Prevención del Delito y Centro Estadístico de Análisis del Delito, 2012:2)

Estos registros se analizan en base a tasas cada cien mil habitantes en series anuales, las que han sido comparadas desde el año 2006. Esto, con el objeto de aportar al análisis histórico de los indicadores.

En la tasa de casos policiales, a diferencia de hogares victimizados, la comuna corresponde al lugar donde se produce el hecho delictivo.

Desde el 2006 la comuna de Renca registra una tasa de DMCS menor que la región y el país en todos los años.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

Respecto a 2010, la tasa de la comuna aumentó en 26,3%. Esta variación es mayor a la registrada en la región y el país, de 9,1% y 8,5%, respectivamente.

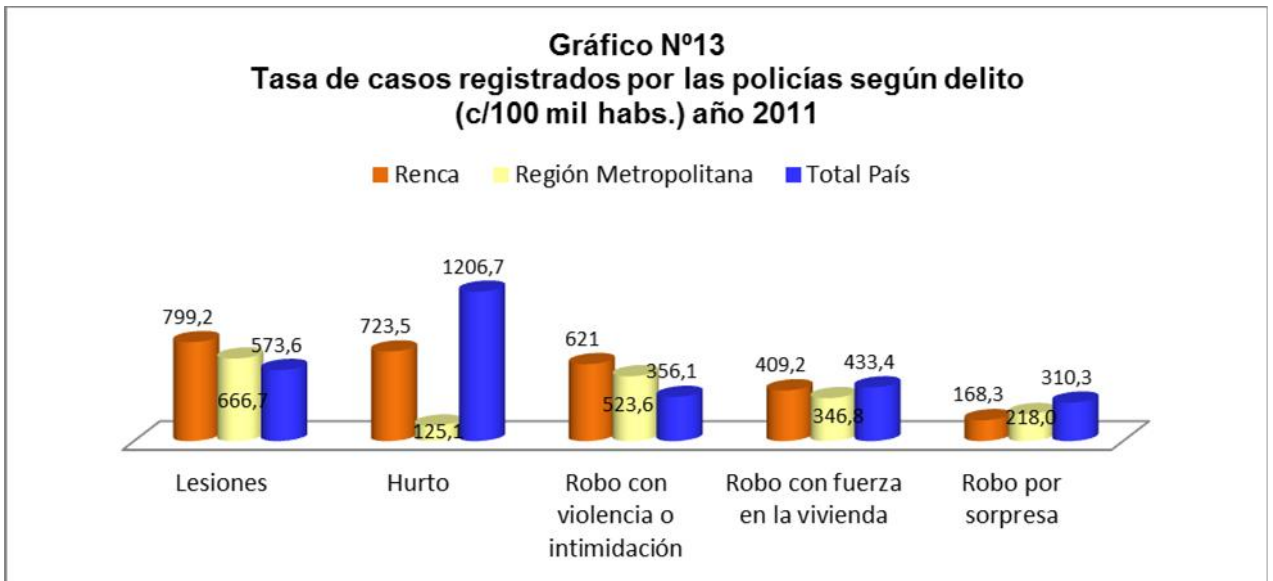
**Cuadro N°2**  
**Tasa de casos policiales por delitos de mayor connotación social (c/100 mil hab.)**

							Variación porcentual	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	2.826,5	3.102,9	2.553,1	2.784,1	2.729,0	3.446,2	21,9%	26,3%
<b>Región Metropolitana</b>	3.367,0	3.755,9	3.721,6	3.858,3	3.761,4	4.103,7	21,9%	9,1%
<b>Total País</b>	3.075,1	3.324,9	3.398,7	3.641,0	3.498,2	3.796,4	23,5%	8,5%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 5.1. Tasa de casos registrados por las policías según delito

En los delitos de hurto y robo por sorpresa, la comuna presenta tasas menores que la región y el país. Para el delito de robo con violencia o intimidación y lesiones, la comuna presenta una tasa mayor que la región y al país.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

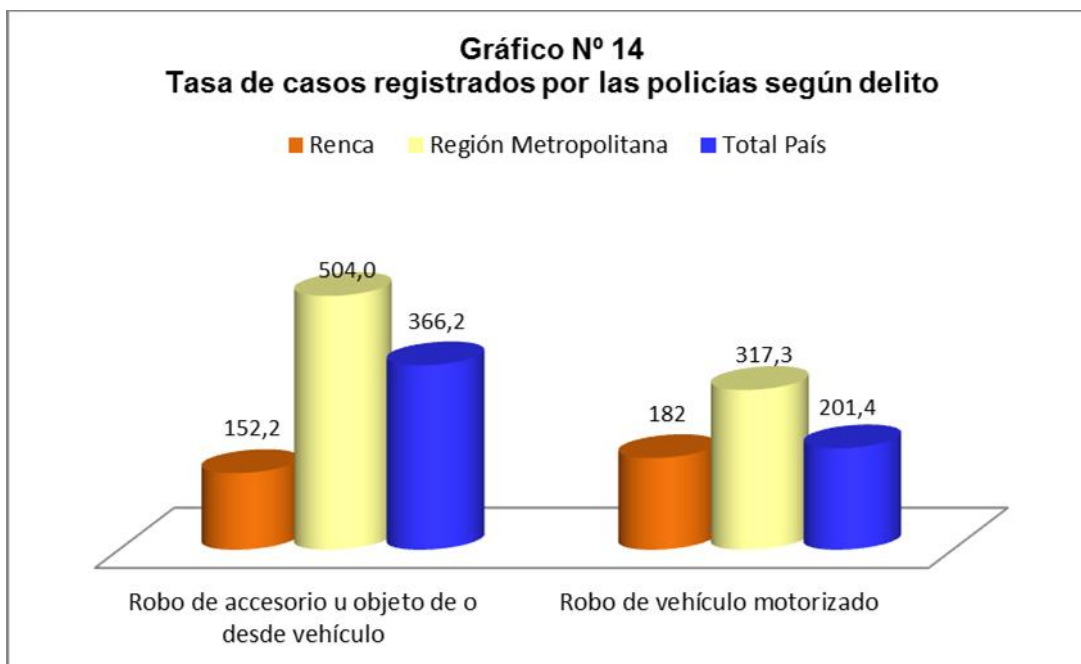
Respecto a 2010, todos los delitos aumentaron, con excepción de la tasa de casos policiales de otros robos con fuerza, que disminuyeron en 51,6%

**Cuadro N°3**  
**Tasa de casos policiales según delitos (c/100 mil hab.)**

							Variación porcentual	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011/2006	2011/2010
<b>Robo con violencia o intimidación</b>	676,4	775,4	469,5	428,2	428,9	621,0	-8,2%	44,8%
<b>Robos por sorpresa</b>	133,6	155,2	99,8	128,2	108,4	168,3	25,9%	55,3%
<b>Robos en lugar habitado</b>	323,0	344,8	261,0	334,0	322,8	409,2	26,7%	26,7%
<b>Robos en lugar no habitado</b>	190,1	238,8	189,8	218,6	280,4	309,7	63,0%	10,5%
<b>Otros robos con fuerza</b>	78,7	75,4	65,3	41,5	93,2	45,1	-42,7%	-51,6%
<b>Hurtos</b>	471,5	488,8	484,5	487,0	510,8	723,5	53,5%	41,6%
<b>Lesiones</b>	758	841	792,8	848,9	678,3	799,2	5,40%	17,8%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

Tanto para el delito de robo de accesorio u objetos de o desde vehículo como el robo de vehículo motorizado, la comuna presenta tasas menores que la región y al país.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

Respecto a 2010, se registró un aumento en la tasa de casos policiales de delitos ocurridos a vehículos, destacó el delito de robo de vehículo motorizado que aumentó en 33,4%

**Cuadro N°4**  
**Tasa de casos policiales según delitos que afectan al vehículo (c/100 mil hab.)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Robo de vehículo motorizado</b>	47,5	56,7	58,5	131,9	136,4	182,0	283,1%	33,4%
<b>Robo de accesorio u objeto de o desde vehículo motorizado</b>	106,2	95,5	92,3	116,1	138,7	152,2	43,4%	9,7%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

## 5.2. Violaciones

Los datos acerca de violaciones provienen de las denuncias policiales y las detenciones flagrantes de Carabineros de Chile. La ENUSC no consulta por este delito ya que se requiere de un procedimiento que resguarde la integridad de las víctimas.

Para el año 2011 la comuna presenta una tasa de delitos mayor que la región y el país. Respecto del año 2010, la tasa presentó un aumento de 17,3%

**Cuadro N°5**  
Frecuencia de casos de violaciones

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	47	39	47	62	37	43	-8,5%	16,2%
<b>Región Metropolitana</b>	1.262	1.235	1.464	1.404	1.262	1.449	14,8%	14,8%
<b>Total País</b>	2.865	2.492	3.349	3.403	3.139	3.590	25,3%	14,4%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

**Cuadro N°6**  
Tasa de casos de violación (c/100 mil hab.)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	34,9	29,1	35,3	46,7	28,0	32,9	-5,8%	17,3%
<b>Región Metropolitana</b>	19,1	18,5	21,7	20,6	18,3	20,9	9,2%	13,8%
<b>Total País</b>	17,4	17,7	20,0	20,1	18,4	20,8	19,4%	13,3%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 5.3. Homicidios

Los delitos de Homicidios no incluyen todos los casos ingresados al sistema de justicia penal.

Entre el 2006 y el 2011, en la comuna se observa una disminución de 5 homicidios (de 9 a 4 casos). En relación al año anterior, existe una variación de 0.9% en la tasa.

**Cuadro N°7**  
Frecuencia de casos de homicidio

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	9	3	6	4	4	4	-55,6%	0,0%
<b>Región Metropolitana</b>	215	263	219	242	194	212	-1,4%	9,3%
<b>Total País</b>	587	574	557	594	487	543	-7,5%	11,5%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

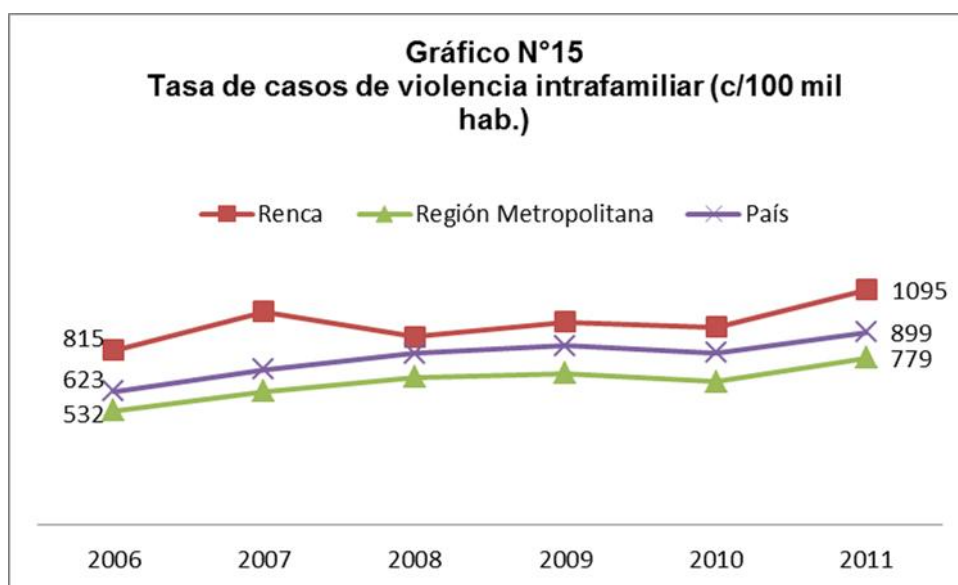
**Cuadro N°8**  
**Tasa de casos de homicidio (c/100 mil hab)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	6,7	2,2,	4,5	3,0	3,0	3,1	-54,2%	0,9%
<b>Región Metropolitana</b>	3,3	3,9	3,2	3,6	2,8	3,1	-6,2%	8,3%
<b>Total País</b>	3,6	3,5	3,3	3,5	2,8	3,1	-11,9%	10,5%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

#### 5.4. Violencia intrafamiliar

Entre el 2006 y el 2011, la tasa de casos por violencia intrafamiliar de la comuna creció en 34,3%. La región incrementó su tasa en 46,5% y el país en 44,4%.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

**Cuadro N°9**  
**Frecuencia de casos de violencia intrafamiliar**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	1.098	1.333	1.171	1253,0	1.215	1.432	30,4%	17,9%
<b>Región Metropolitana</b>	35.129	41.496	46.442	48.150	46.014	54.088	50,0%	17,5%
<b>Total País</b>	102.309	120.269	133.918	141.221	137.177	155.113	51,6%	13,1%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

**Cuadro N°10**  
**Tasa de casos de violencia intrafamiliar (c/100 mil hab)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	815,2	994,8	878,3	944,6	920,8	1.095,2	34,3%	18,9%
<b>Región Metropolitana</b>	531,6	621,5	688,5	706,6	668,5	778,7	46,5%	16,5%
<b>Total País</b>	622,6	724,6	798,9	834,2	802,5	899,3	44,4%	12,1%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

En 2011, la comuna presenta una tasa mayor que la región y el país. Respecto a 2010, aumenta en 18,9%. Todos los delitos aumentan, con excepción de la tasa de casos policiales por violencia intrafamiliar contra anciano o anciana que disminuye en 23,3%.

**Cuadro N°11**  
**Tasa de casos de violencia intrafamiliar. Comuna - Región - País 2011**

	Renca	Región Metropolitana	País
<b>Total Violencia Intrafamiliar</b>	1.095,2	778,7	889,3
<b>VIF a mujer</b>	883,3	619,0	717,9
<b>VIF a hombre</b>	131,5	99,3	119,6
<b>VIF a niños o niñas</b>	61,9	43,8	42,9
<b>VIF a anciano o anciana</b>	14,5	12,3	13,6
<b>VIF no clasificada</b>	3,8	4,3	5,2

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

Entre el 2006 y 2011, la tasa de casos policiales por violencia intrafamiliar hacia hombres ha experimentado un crecimiento de 77,2%.



**Cuadro N°12**  
**Frecuencia de casos de violencia intrafamiliar Comuna de Renca**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>TOTAL VIF</b>	1.098	1.333	1.171	1.253	1.215	1.432	30,4%	17,9%
<b>VIF a mujer</b>	935	1.115	964	1.049	956	1.155	23,5%	20,8%
<b>VIF a hombre</b>	100	122	130	133	150	172	72,0%	14,7%
<b>VIF a niños o niñas</b>	47	66	59	54	76	81	72,3%	6,6%
<b>VIF a anciano o anciana</b>	16	28	17	16	25	19	18,8%	-24,0%
<b>VIF no clasificada</b>	0	2	1	1	8	5		-37,5%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

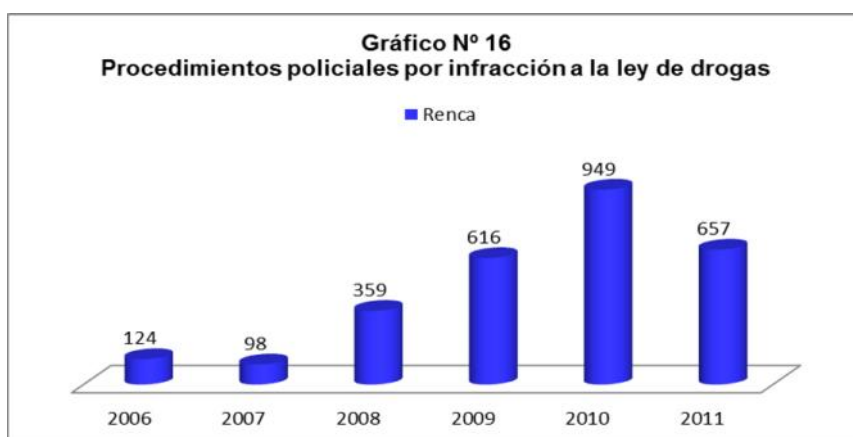
**Cuadro N°13**  
**Tasa de casos de violencia intrafamiliar (c/100 mil hab.) Comuna de Renca**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>TOTAL VIF</b>	815,2	994,8	878,3	944,6	920,8	1.095	34,3%	18,9%
<b>VIF a mujer</b>	694,2	832,1	723,0	790,8	724,5	883,3	27,2%	21,9%
<b>VIF a hombre</b>	74,2	91,0	97,5	100,3	113,7	131,5	77,2%	15,7%
<b>VIF a niños o niñas</b>	34,9	49,3	44,3	40,7	57,6	61,9	77,5%	7,6%
<b>VIF a anciano o anciana</b>	11,9	20,9	12,8	12,1	18,9	14,5	22,3%	-23,3%
<b>VIF no clasificada</b>	0,0	1,5	0,8	0,8	6,1	3,8		-36,9%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

### 5.5. Procedimientos policiales por infracción a la ley de droga

Durante el año 2011, en la comuna los organismos de control policial informaron un total de 657 procedimientos y 1.461 detenciones en materia de infracción a la Ley de Droga.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

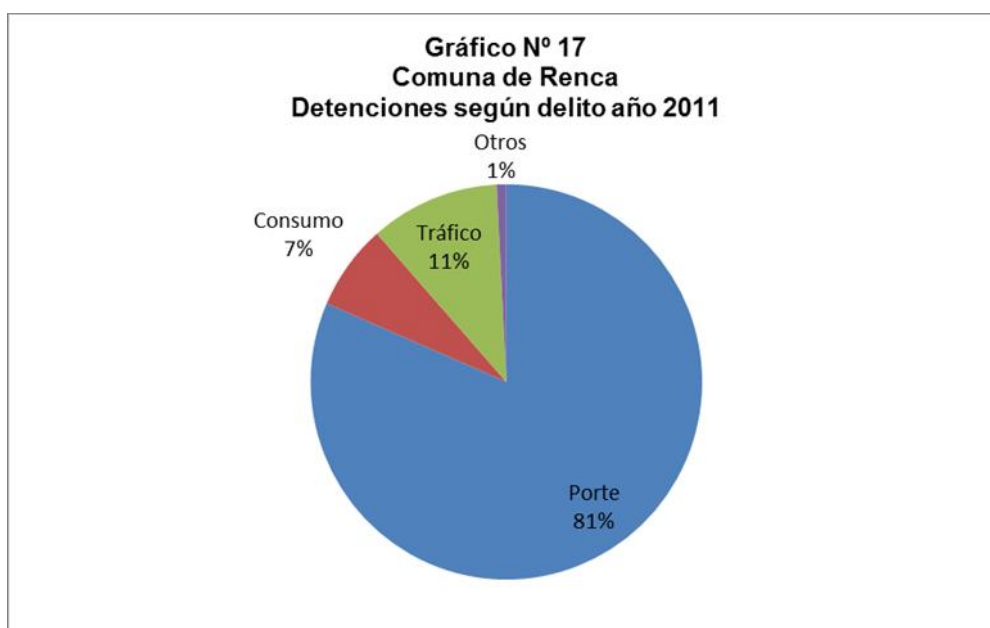
Respecto a 2010, los procedimientos en la comuna han disminuido en 30,8%, al igual que en la región que disminuyó en 4,9%. En contraste, en el país se ha incrementado en 3,8%.

**Cuadro N°14**  
**Procedimientos policiales por infracción a la Ley de Droga**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación porcentual	
							2011/2006	2011/2010
<b>Renca</b>	124	98	359	616,0	949	657	429,8%	-30,8%
<b>Región Metropolitana</b>	13.148	9.718	16.000	24.108	29.942	28.475	116,6%	-4,9%
<b>Total País</b>	21.176	17.976	26.349	40.655	49.406	51.273	142,1%	3,8%

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

De acuerdo a la infracción cometida, las mayores detenciones corresponden a porte (81,5%) y tráfico (10,7%). Respecto a 2010, las detenciones por tráfico registraron un aumento de 8,3%.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito

En resumen, se observa que la mayoría de los índices con los cuales se mide la delincuencia, tienen mayor representación en comuna de Renca que en el resto de la Región y el País. Lo anterior se observa tanto a nivel de las tasas de victimización, como en las de percepción de inseguridad que sienten los

habitantes de la comuna. Del mismo modo, la percepción de que el problema de la delincuencia ha aumentado también tiene mayor representación en la comuna. Lo anterior, hace suponer la necesidad imperiosa de establecer estrategias de carácter combinadas entre lo preventivo y el control policial, sustentadas en los datos referidos, a fin de focalizar la acción de las agencias de control, así como de los programas de intervención social, situacional y psicosocial.

**TERCERA PARTE**

**ANALISIS DE RESULTADOS**

## **CAPITULO 7.**

### **PERCEPCION DE SEGURIDAD CIUDADANA DE VECINOS DE LAS POBLACIONES SAN GENARO, MAULE II Y CIUDAD NUEVA RENCA COMUNA DE RENCA.**

A continuación se presenta el análisis de los resultados de la investigación, los que describen la percepción de seguridad de los vecinos de las poblaciones San Genaro, Maule II y Ciudad Nueva de Renca, pertenecientes a la comuna de Renca. Para esto, se aplicó una encuesta a vecinos mayores de 18 años de las mencionadas poblaciones, el que consta de 28 preguntas (Ver anexo 2).

A fin de dar un ordenamiento coherente al análisis, éste se estructurará en función de las variables que guiaron la investigación.

#### **1. Perfil general de vecinos encuestados**

Para la realización del perfil general de los vecinos encuestados se usaron las siguientes dimensiones: edad, sexo, número de integrantes de la familia, nivel de estudio, ingreso familiar y nivel de participación; todo desde una perspectiva cuantitativa.

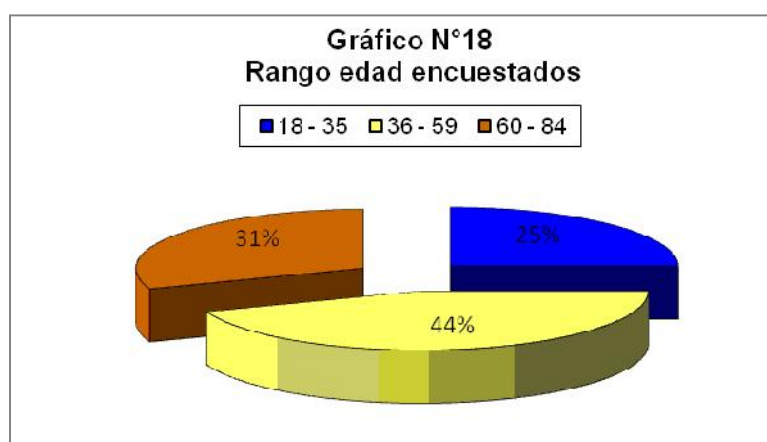
##### **1.1 Rango Etéreo de los encuestados**

La edad que tengan las personas, permite establecer diferencias y similitudes en relación a sus vidas y proyecciones de ésta. Respecto a la distribución por edades que presentan las personas encuestadas, es necesario indicar que para la tabulación de los datos se distribuyeron las edades en intervalos, que fluctúan entre los 18 y 84 años.

Para ello se estableció una tipología descrita en el siguiente cuadro:

EDADES	CATEGORIA
18-35	POBLACION JOVEN
36-59	POBLACION ADULTA
60 y más	POBLACIÓN ADULTA MAYOR

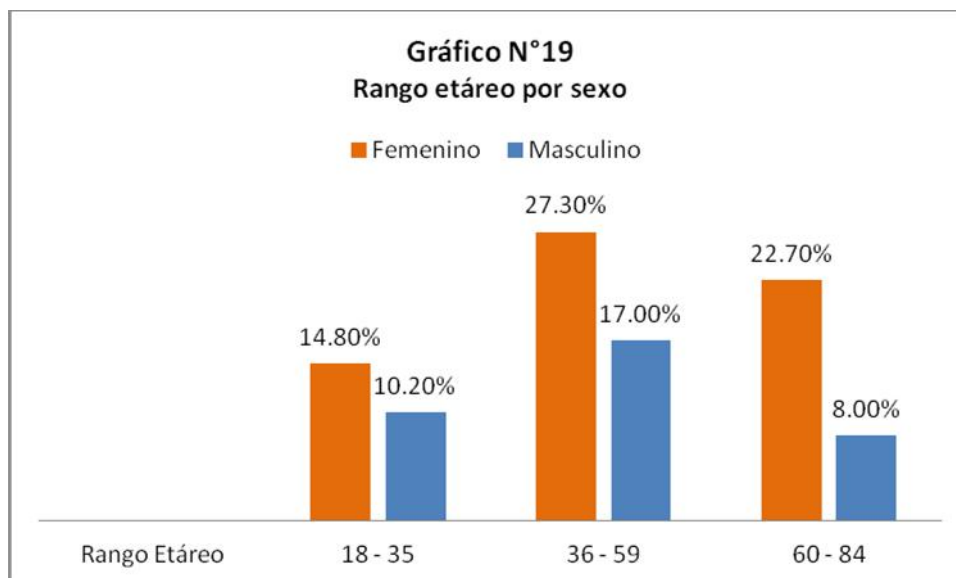
Desde esta clasificación, la mayoría de personas encuestadas (44%) se sitúa en el rango etario 36 -59 años (población adulta), seguido por el tramo de 60-84 (adulta mayor), con un 31%; y, finalmente, el tramo de menor edad, con un 25%.



Fuente: Investigación Directa

### 1.1.2. Rango etáreo por sexo

Es importante mencionar, que las personas encuestadas fueron predominantemente mujeres, quienes representan el 64,8 % del total de la muestra y el 35, 2% correspondió a hombres, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

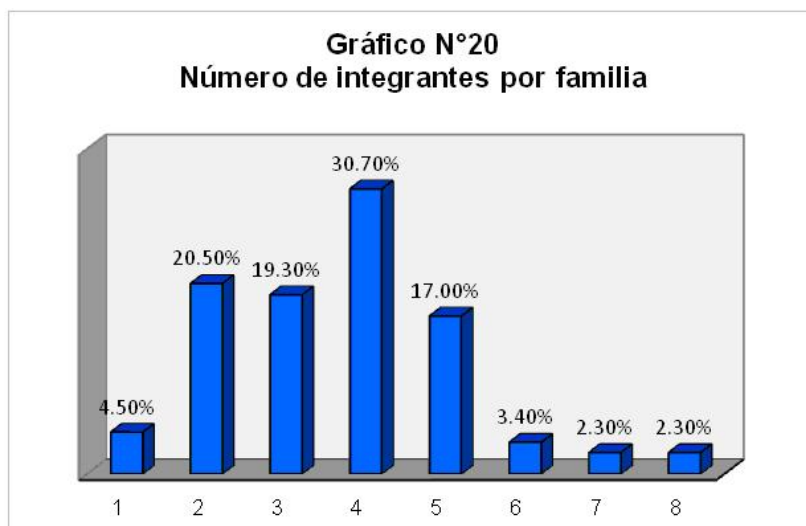


**Fuente: Investigación Directa**

Si bien es cierto que los porcentajes mencionados de hombres y mujeres no corresponden exactamente a la distribución comunal por sexo, hubo que escoger este camino metodológico, por cuanto había dificultades de acceso a la información. Entonces, se priorizó la selección de encuestados por 1) su pertenencia a los hogares sorteados (vía tómbola), 2) ser mayor de 18 años, 3) acceder a responder la encuesta.

## **1.2. Número de integrantes de las familias de los encuestados**

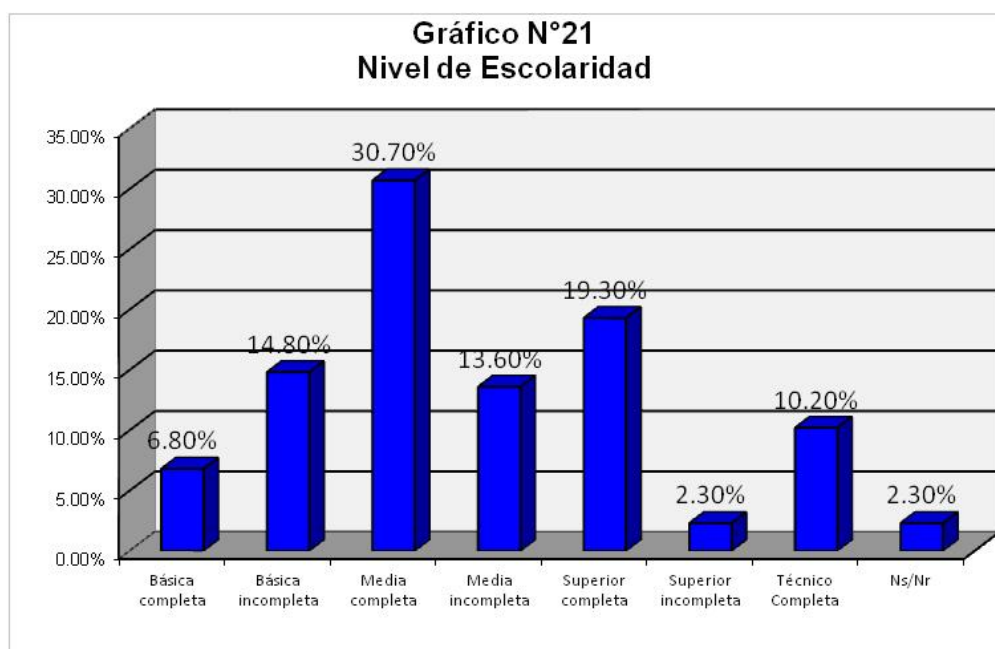
En cuanto a la variable, *número de integrantes de las familias de las personas encuestadas*, observamos que el mayor porcentaje se concentra en aquellas familias compuestas por 4 integrantes, con un 30,7%. Seguido por aquellas compuestas por 2 personas, con un 20,5%. Con un porcentaje un poco menor (19,3%), se encuentran aquellas familias conformadas por 3 integrantes. Las familias con mayores números de integrantes representan porcentajes muy inferiores.



Fuente: Investigación Directa

### 1.3. Situación Educacional de los encuestados

Respecto al nivel educacional que presentan las personas encuestadas, encontramos que los porcentajes más altos se concentran en la enseñanza media.



Fuente: Investigación Directa

El 30,7% de los casos presenta enseñanza media completa. De estos, el 12,5% corresponden al segmento entre los 18 y 35 años. El 13,6%, se



encuentra entre los 36 y 59 años. El 4.5%, son adultos mayores, es decir, tienen entre 60 y 84 años.

El 19,3% de los casos presenta enseñanza universitaria completa. De estos, el 10.2% son mujeres y el 9.1% son hombres, siendo el mayor número de este grupo, adultos, es decir, entre los 36 y 59 años de edad.

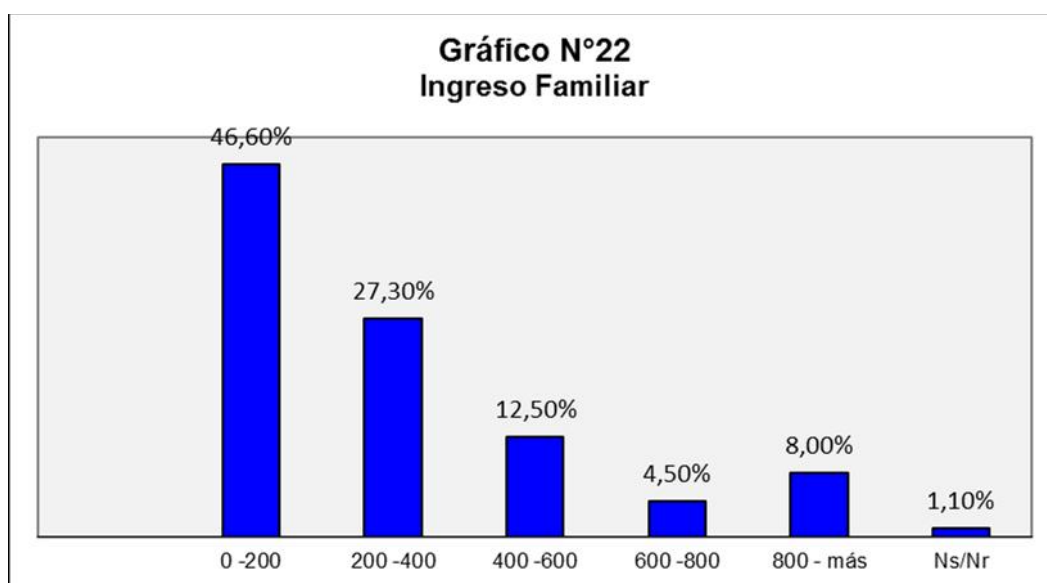
El 14,8% de los casos, presenta enseñanza básica incompleta. De estos, el 9.1% son adultos mayores, es decir, tienen entre 60 y 84 años, solo un 5.7% corresponde a la población adulta (36 a 59 años).

El 13,6 de los casos, presenta enseñanza media incompleta. De ese total, los tres intervalos de edades estudiados (jóvenes, adultos y adultos mayores) registran un 4.5% de encuestados.

El 10,2% de los casos, presenta enseñanza técnico profesional. De ese total, el 6.8% tiene entre 36 y 59 años. El 2.3% tiene entre 60 y 84 años y tan solo un 1.1% tiene entre 18 y 35 años.

#### 1.4. Ingreso Familiar de los Encuestados

El siguiente gráfico nos permite identificar el nivel de ingreso de las personas encuestadas:



Fuente: Investigación Directa

El 46,6% de los encuestados tiene una renta promedio mensual que no supera los 200 mil pesos. En su mayoría, se encuentran entre los 60 y 84 años de edad. Por otra parte, en el rango entre \$200.000 y \$400.000 se ubica un 27,3% de los encuestados, principalmente entre los 36 y 59 años. Los rangos económicos superiores tienen mucha menor representación, y está principalmente representada por población adulta. El 12,5% de los encuestados tiene un ingreso promedio mensual entre \$400.000 y \$600.000. Aquí se concentra población joven y adulta mayor, ambas con un 5.7%. Con ingresos entre los \$600.000 y \$800.000 se identifica un 4,5% de los entrevistados. Se concentran sólo en el rango de edad de 36 a 59 años. El 8% de los encuestados cuentan con un ingreso promedio mensual superior a los \$800.000, concentrándose principalmente entre los 36 y 59 años; apareciendo sólo un caso en el segmento de la población joven.

### 1.5. Niveles de Participación de los Encuestados

De las personas encuestadas, sólo el 28.4% es socio de la Junta de Vecinos (JJ.VV) que corresponde a su sector.



Fuente: Investigación Directa

Del total de personas que participa en la Junta de Vecinos de su sector, el mayor porcentaje se concentra en adultos (36-59 años), con un 14.8%;

seguido por los adultos mayores (60-84 años), con un 10.2%. Mientras que sólo el 3.4% de la población joven se vincula a ese tipo de organización.

### **Participación en cargos directivos**

En lo que se refiere al nivel de participación en cargos directivos dentro de las Juntas de Vecinos, observamos que del 28.4% que participa en ellas, sólo el 5,7% tiene algún cargo directivo. Asimismo, estos cargos son asumidos preferentemente por la población adulta y adulta mayor.



Fuente: Investigación Directa

### **Participación en otras organizaciones**

Frente a la pregunta si participa de otro tipo de organizaciones, el 21,6% participa en otra organización funcional, sea deportiva, Adulto Mayor, Iglesias Católicas y Evangélicas y Organización de Mujeres.



**Fuente: Investigación Directa**

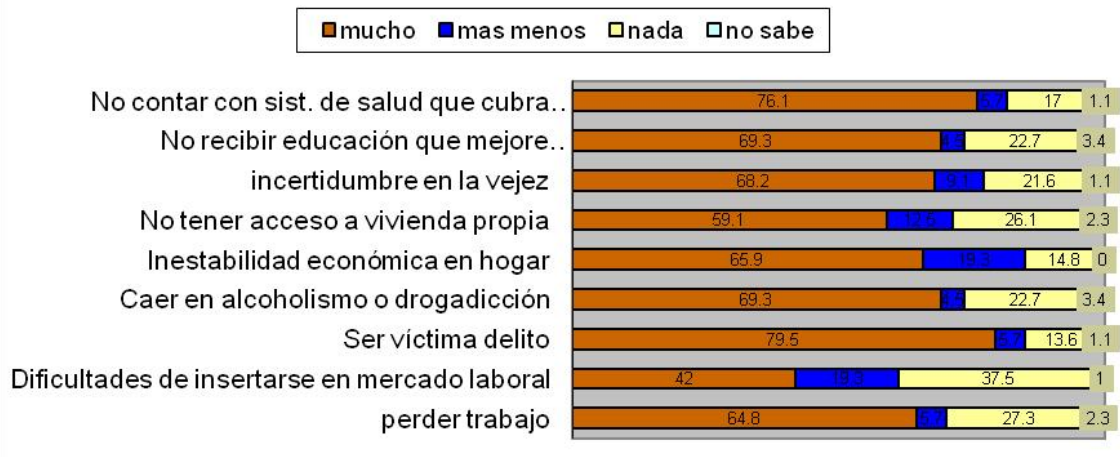
Del total de personas que participan en otra organización, nuevamente el que en mayor medida lo hace es la población adulta y la adulta mayor.

## **2. Percepción de inseguridad**

Esta dimensión dentro del análisis se orientó a dimensionar aquellas situaciones que más inseguridad le reportaban a los encuestados, independiente si éstas se vincularan directa o indirectamente con el fenómeno de la delincuencia. La hipótesis a la base era determinar si existen factores de carácter social, económico y cultural que explicaran el mayor o menor grado de inseguridad de la población.

Entre las situaciones que más preocupación les genera a los pobladores de los tres sectores focalizados, se encuentra el ser víctima de un delito, con un 79,5%. En segundo lugar, no contar con un sistema de salud que cubra enfermedades o accidentes y, en tercer lugar, que un miembro de la familia caiga en el alcoholismo o la drogadicción, también, ambas con un 69,3%.

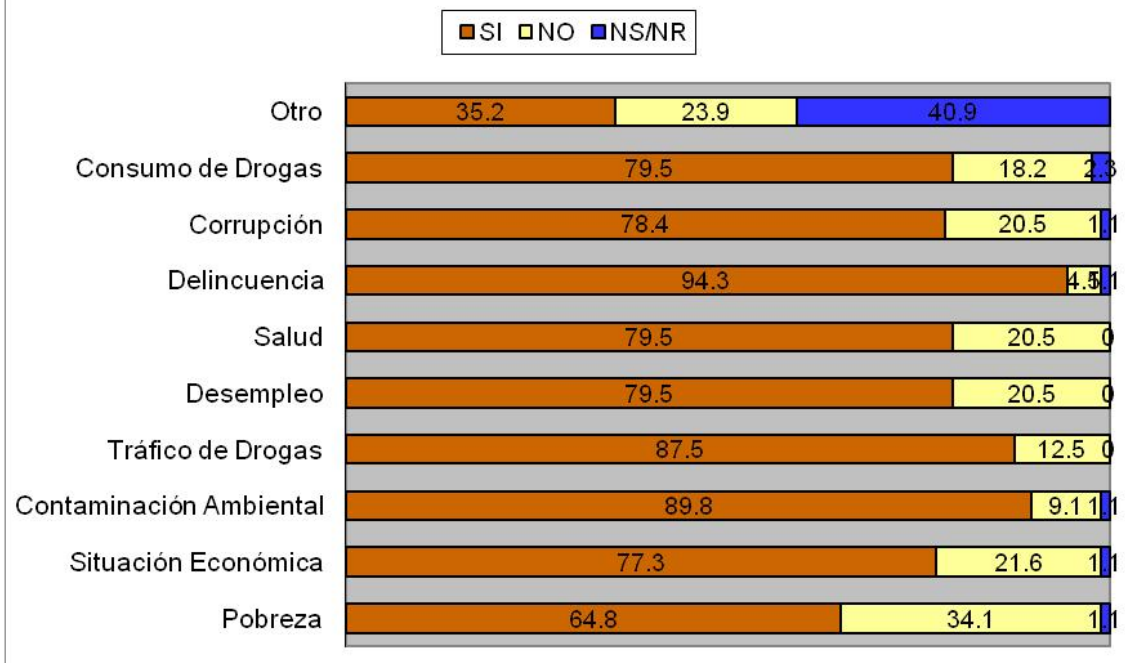
**Gráfico N°26**  
**P.1: Indique en orden de importancia las situaciones que más le generan preocupación**



Fuente: Investigación Directa

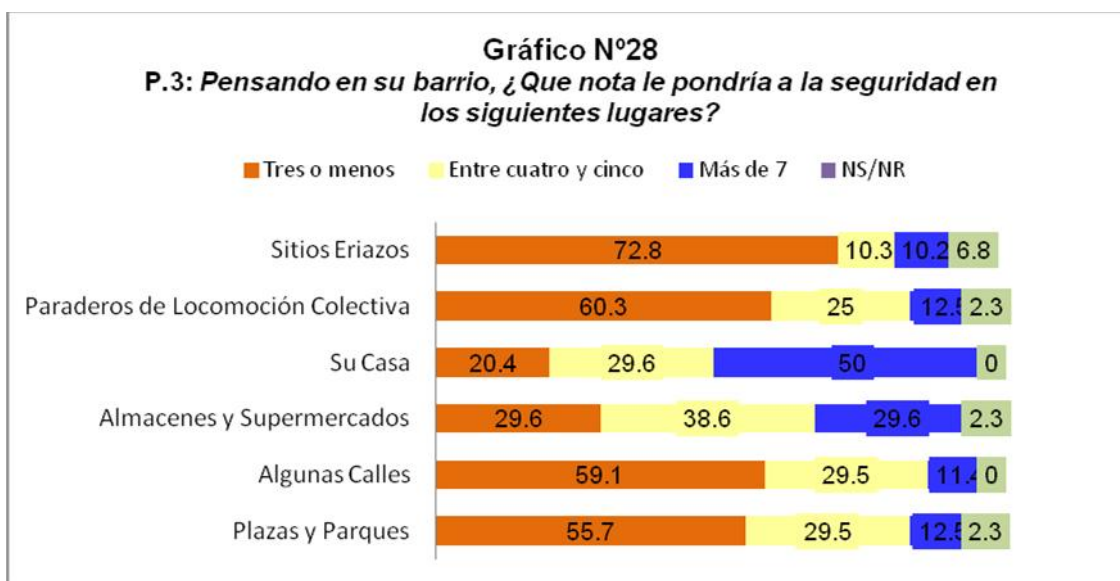
Siguiendo con el análisis de las situaciones que mayor preocupación le genera a la población, pero ahora ahondando en aquellas que afectan directamente a las personas, nos encontramos que en concordancia con la pregunta anterior, es la delincuencia, con un 94,3%. En segundo lugar, aparece la opción de la contaminación ambiental, con un 89,8%. En tercer lugar, señalan al tráfico de drogas, con un 87,5%.

**Gráfico N°27**  
**P.2: De las siguientes situaciones, ¿cuál le afecta directamente a usted en mayor medida?**



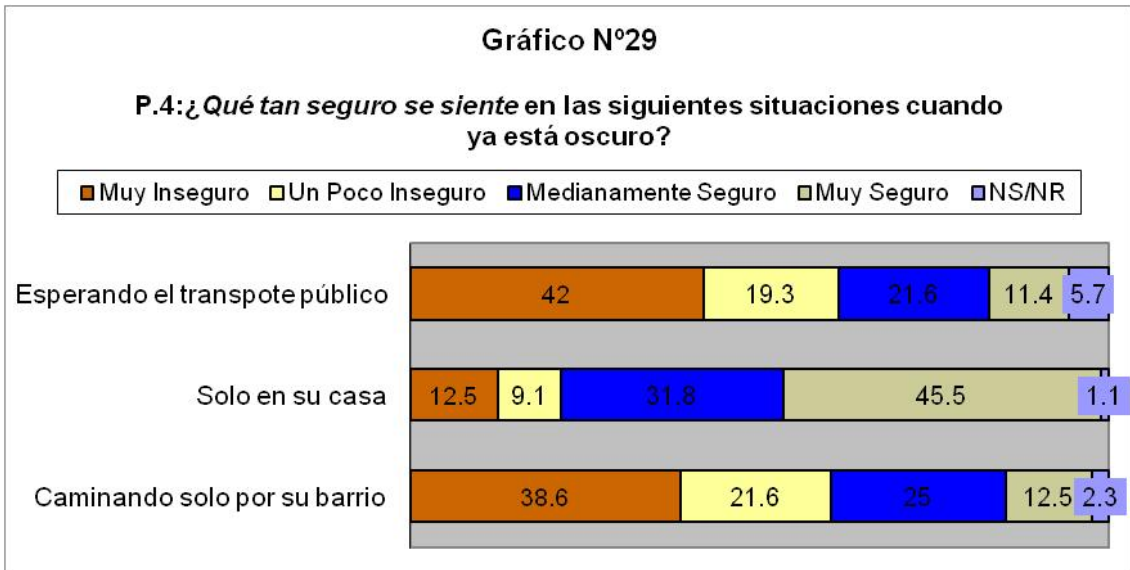
Fuente: Investigación Directa

Respecto a los lugares que más inseguridad le provocan en su propio barrio, los encuestados señalan que son los *sitios eriazos* (72,8%) los que le provocan inseguridad. En segundo lugar, los *paraderos de locomoción colectiva* (60,3%), seguido por *algunas calles* (59,1%) y *las plazas y parques* (55,7%). Por otro lado, donde se sienten más seguros, es en *su casa* (68,2%) y en *almacenes y supermercados* (52,3%). Cabe destacar que hay encuestados (20,4%) califican como muy insegura o insegura su propia casa a pesar de tomar medidas para hacerlas más seguras, como se verá más adelante.



**Fuente: Investigación Directa**

Frente a la pregunta, qué tan seguro se siente en la oscuridad en algunas situaciones, la opción *solo en su casa* (45%) es la que mayor representación muestra, como se aprecia en el siguiente gráfico.

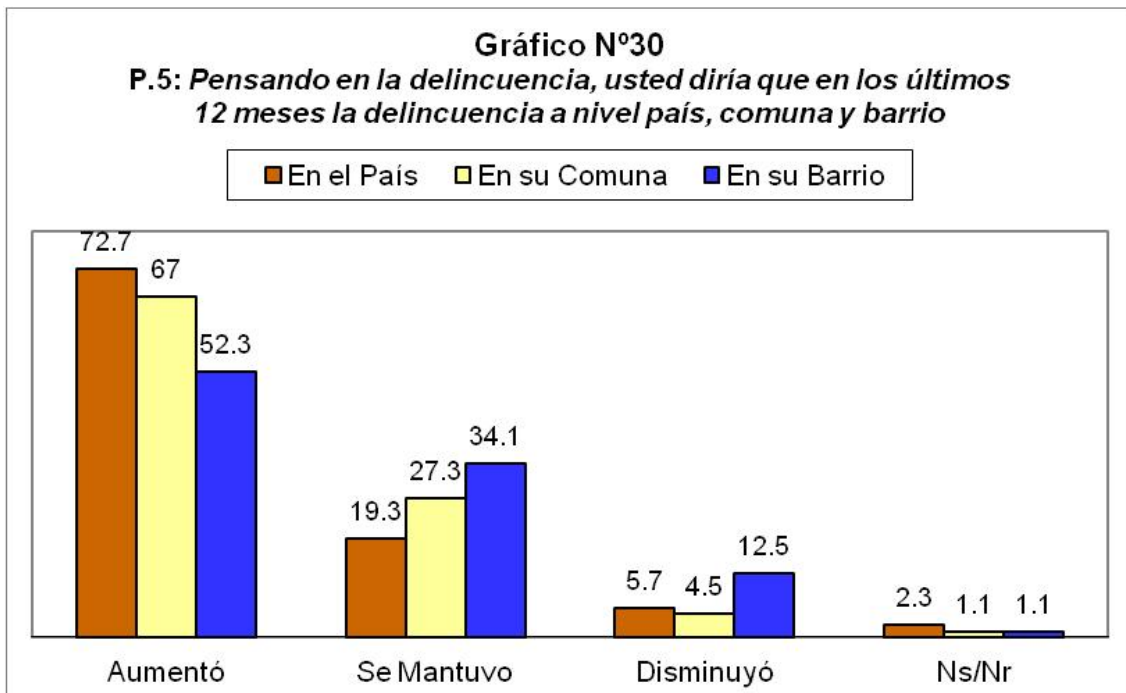


Fuente: Investigación Directa

El resto de las alternativas presentan cifras bastante más bajas en cuanto a sentirse seguros en la situación que describe. *Caminar por el barrio* solo llega al 12,5% y *esperar el Transporte Público*, a un 11,4%.

### 3. Inseguridad ciudadana

Adentrándonos en la dimensión de percepción sobre el nivel de aumento de la delincuencia, la mayoría de los encuestados considera que ésta aumentó, tanto en el país, como en su comuna y en su barrio. Mientras la unidad territorial es más lejana, aumenta de mayor manera la percepción de crecimiento: a nivel país, con un 72.7%; a nivel comuna, con un 67.0%, y a nivel de barrio, con un 52.3%. Por otra parte, los encuestados que piensan que la delincuencia se mantuvo, a nivel país aparece con un 19.3%, a nivel comuna con un 27.3% y a nivel de barrio con un 34.1%. Las opción de que la delincuencia disminuyó, es la que menor representación muestra: a nivel país, con un 5.7%; a nivel comuna, con un 4.5% y a nivel de barrio, con un 12.5%.



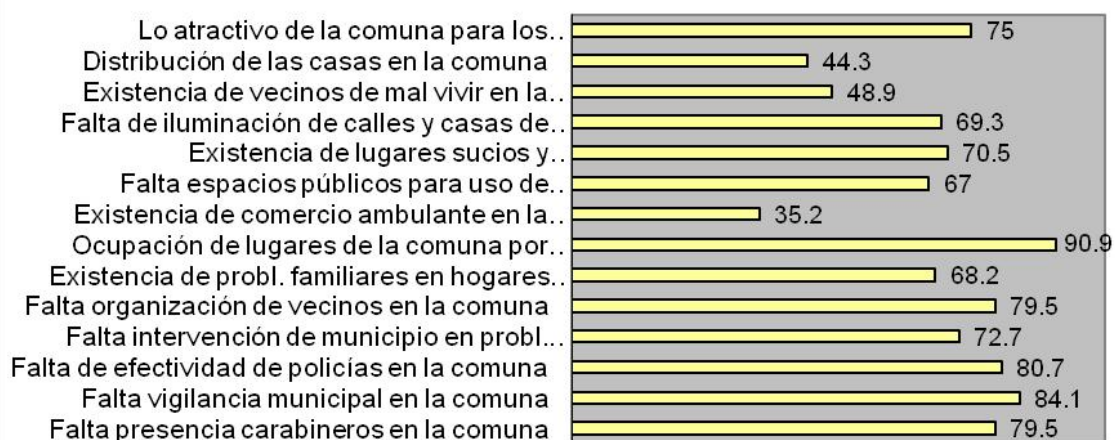
Fuente: Investigación Directa

Al consultar a los encuestados por las principales causas que provocarían la delincuencia, en primer lugar se concentró en la opción *por pandillas y grupos peligrosos*, con un 90.9%. En segundo lugar, se menciona *la falta de vigilancia municipal*, con un 84.1%. En tercer lugar, la falta de efectividad de las policías con un 80.7%. En directa relación a la opción anterior, aparece con un 79,5%, *la falta de presencia de carabineros*. Cabe destacar, que para los encuestados, el comercio ambulante no aparece como una causa importante de los niveles de delincuencia en esta comuna (35.2%), como en otras como Santiago Centro, Puente Alto; donde se han tenido que tomar algunas medidas al respecto. (Según datos de ENUSC 2011)



Gráfico N°31

P.6: De acuerdo con su percepción, ¿cuáles diría usted que son las principales causas de los niveles de delincuencia que existen en su comuna?



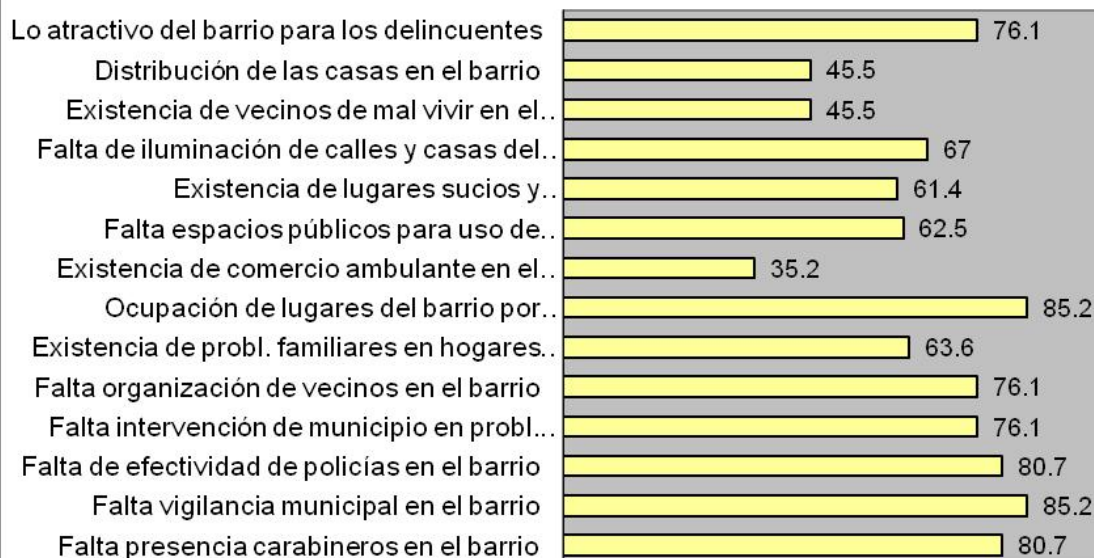
Fuente: Investigación Directa

Frente a la misma pregunta anterior, pero ahora refiriéndose al barrio, la mayoría de las personas encuestadas señalan que la causa es *por la presencia de pandillas y grupos peligrosos* y *la falta de vigilancia municipal*, ambas con un 85.2%. En directa relación con la opción de falta de vigilancia policial, aparecen, en tercer lugar, las opciones *la falta de efectividad de las policías* y *la falta de presencia de carabineros en el barrio*, ambas con un 80.7%.

Cabe destacar, que para los encuestados *el comercio ambulante* no aparece como una causa importante de los niveles de delincuencia en el barrio, al igual como se presenta a nivel comunal (35.2%).

**Gráfico N°32**

**P.7: De acuerdo con su percepción, ¿cuáles diría usted que son las principales causas de los niveles de delincuencia que existen en su barrio?**



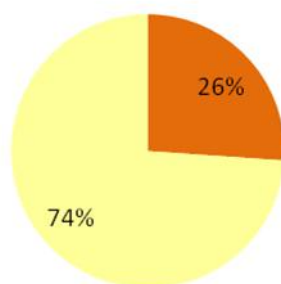
Fuente: Investigación Directa

Con respecto a la victimización, el 74% de los encuestados menciona que ni él/ella o algún miembro del hogar han sido víctimas de algún delito.

**Gráfico N°33**

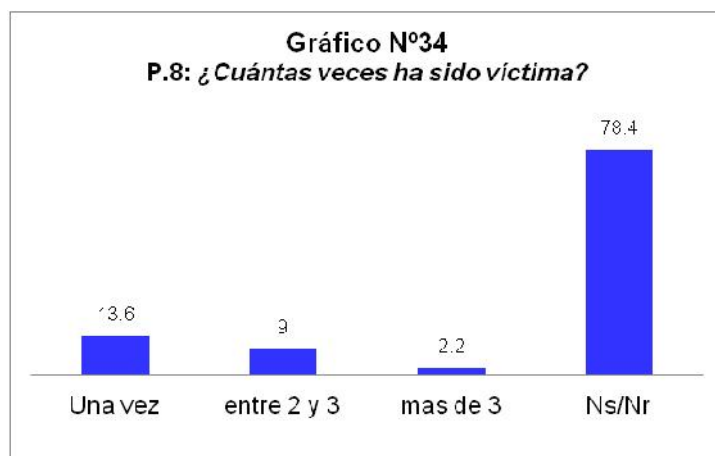
**P.8: Durante los últimos doce meses, ¿Usted o algún miembro de su hogar fue víctima de algún delito?**

SI NO



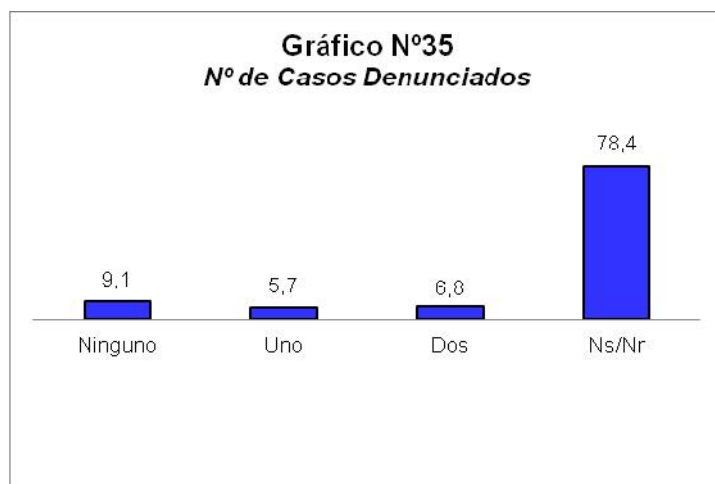
Fuente: Investigación Directa

Del 26% de los encuestados que ha sido víctima de algún delito, la mayoría lo ha sido sólo una vez, como se puede apreciar en el siguiente gráfico



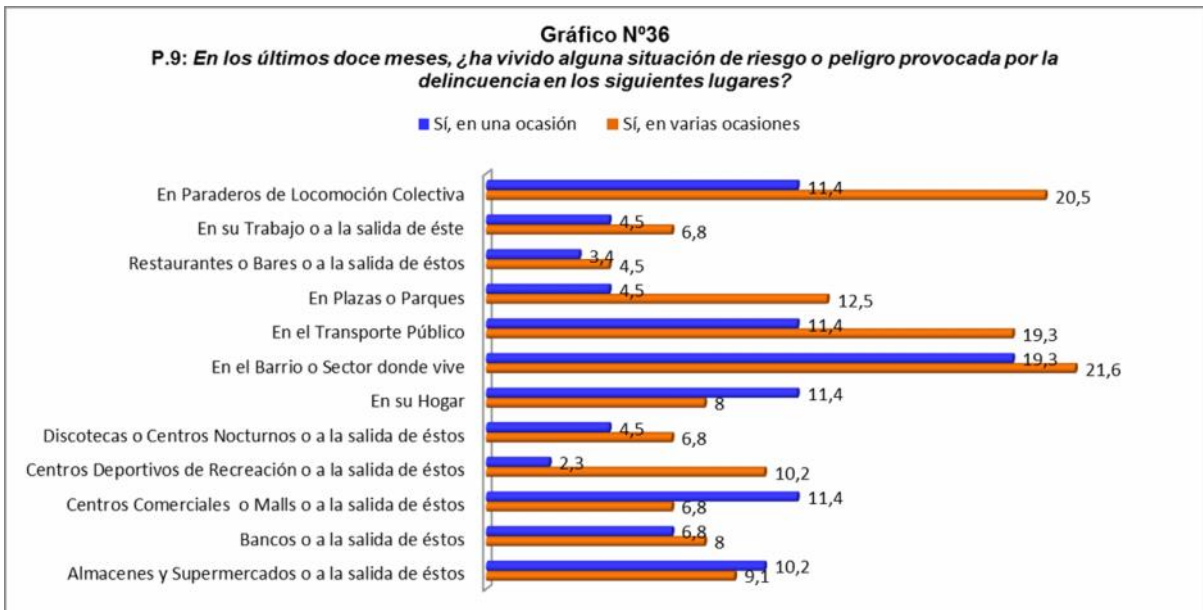
Fuente: Investigación Directa

Del 26% que ha sido víctima de delitos, el 9% nunca ha denunciado, el 6% ha denunciado 1 vez y el 7% ha denunciado 2 veces.



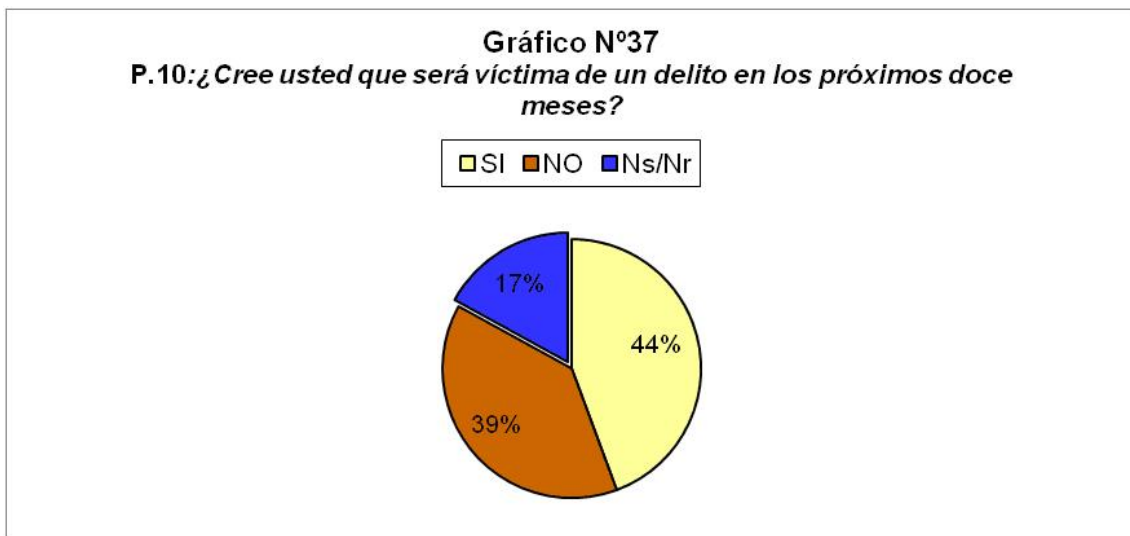
Fuente: Investigación Directa

Frente a la pregunta, *en los últimos doce meses, ha vivido alguna situación de riesgo o delincuencia* en algunos lugares específicos, mayoritariamente se señala que no se han encontrado en situación de riesgo o peligro provocado por la delincuencia. Sin embargo, el 40.9% señala que sí ha experimentado la experiencia (sea en una o varias ocasiones). Los lugares mayoritariamente referidos en donde se han producido situaciones de riesgo, son *en paraderos de locomoción colectiva* (31.9%) y *en el transporte público* (30,7%).



Fuente: Investigación Directa

De las personas encuestadas, el 44% cree que podría ser víctima de delito en los próximos doce meses y el 39% cree que no.



Fuente: Investigación Directa

Del 44% de los encuestados que cree que podría ser víctima de delito en los próximos doce meses, mayoritariamente plantean que no saben/ no responden de qué delito podrían ser víctima. El 39.8% piensa que podría ser víctima de robo con sorpresa, mientras que el 35.2% cree que podría ser víctima de hurto.

**Gráfico N°38**  
**P.11: ¿de qué delito cree usted que podría ser víctima en los próximos doce meses?**

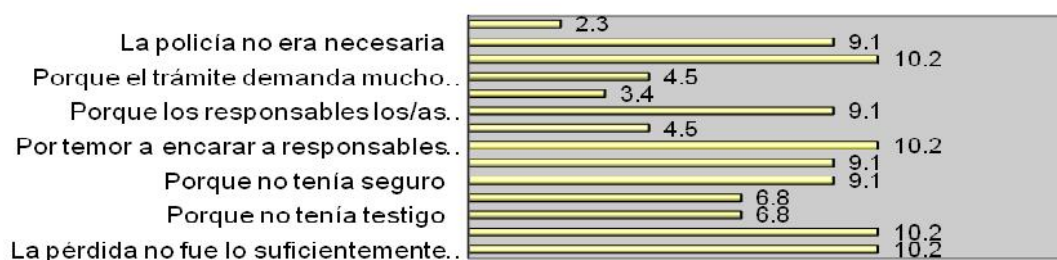


Fuente: Investigación Directa

Con respecto a la denuncia de los delitos, los encuestados plantean mayoritariamente que sí denunciarían (81%) y un 18% plantea que no denunciaría.

Del 18% que responde que no denunciaría, mayoritariamente plantean que no saben/no responden por qué no lo harían. Sin embargo, el 12.5% plantea que no denunciaría porque la policía no haría nada o no podría hacer nada. El 11.4% plantea que no denunciaría porque la justicia (tribunales) no hubiera hecho nada. Un 10.2% plantea que no denunciaría porque el trámite demanda mucho tiempo. El 9.1% plantea que por temor a amenazas o represalias.

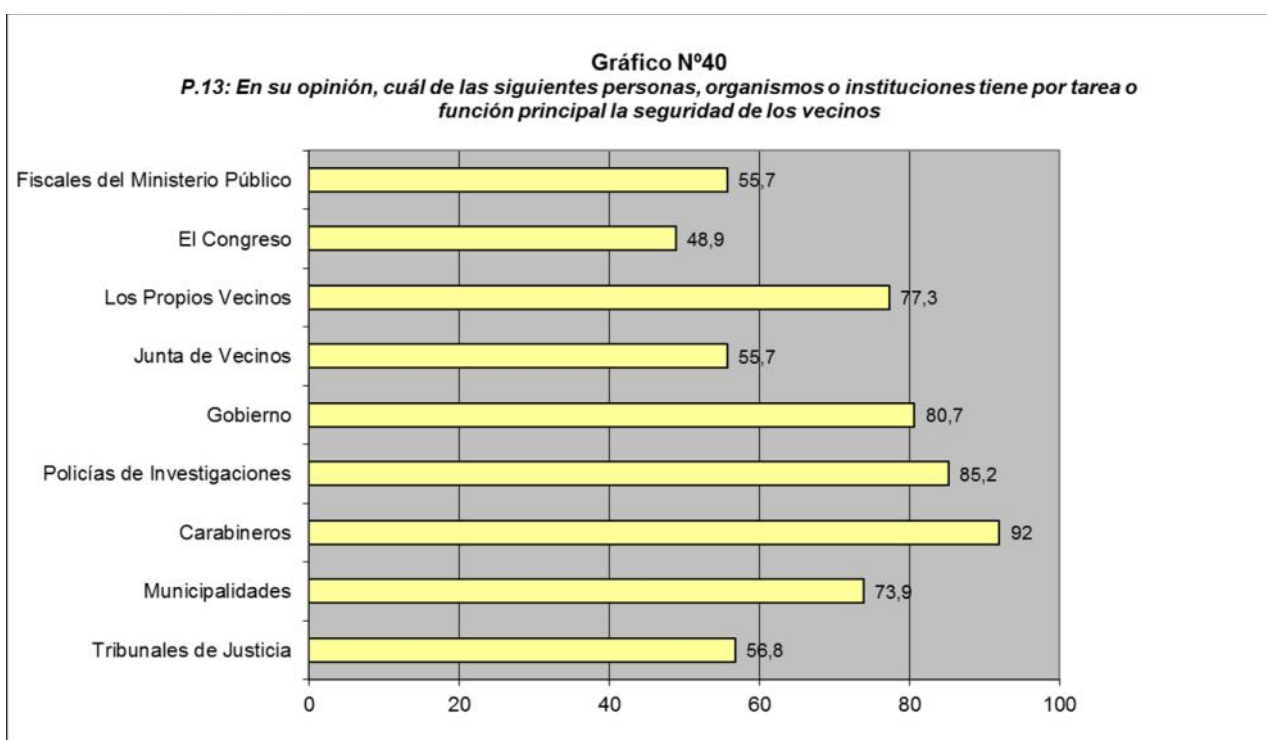
**Gráfico N°39**  
**P.12: ¿Usted o alguien de su hogar denunciaría el o los delitos?**



Fuente: Investigación Directa

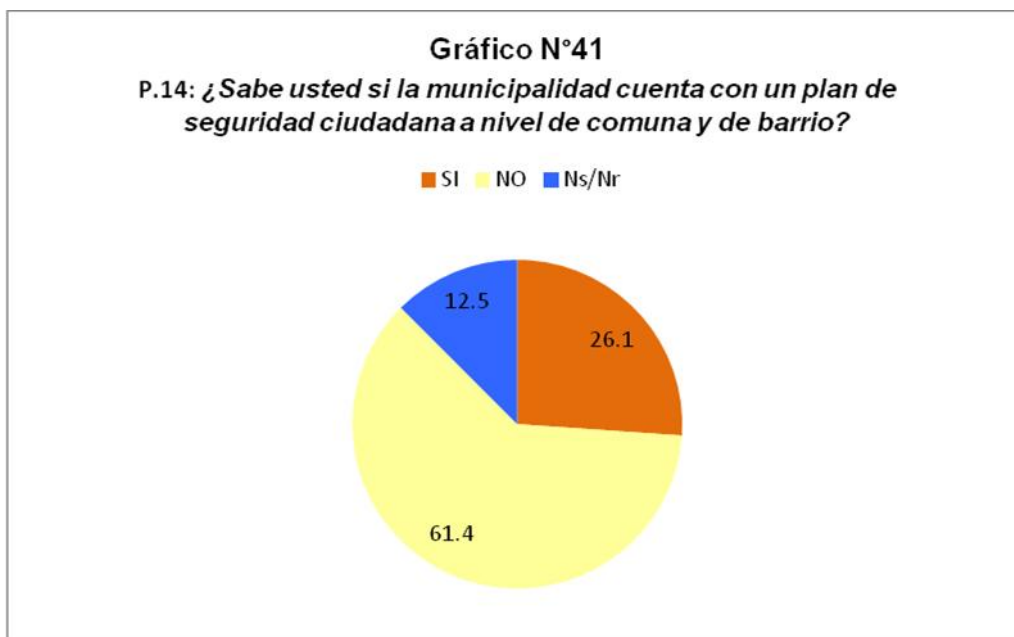
#### 4. Seguridad comunal

Al consultar por *cuál de las siguientes personas, organismos o instituciones tiene por tarea o función principal la seguridad de los vecinos*, los encuestados responden en primer lugar, con un 92%, que esta tarea es de carabineros. En segundo lugar, con un 85.2%, que corresponde a policía de investigaciones. En tercer lugar, con un 80.7% que es tarea del gobierno. En cuarto lugar, con un 77.3% que corresponde a los propios vecinos. En quinto lugar, con un 73.9% que es función de las municipalidades.



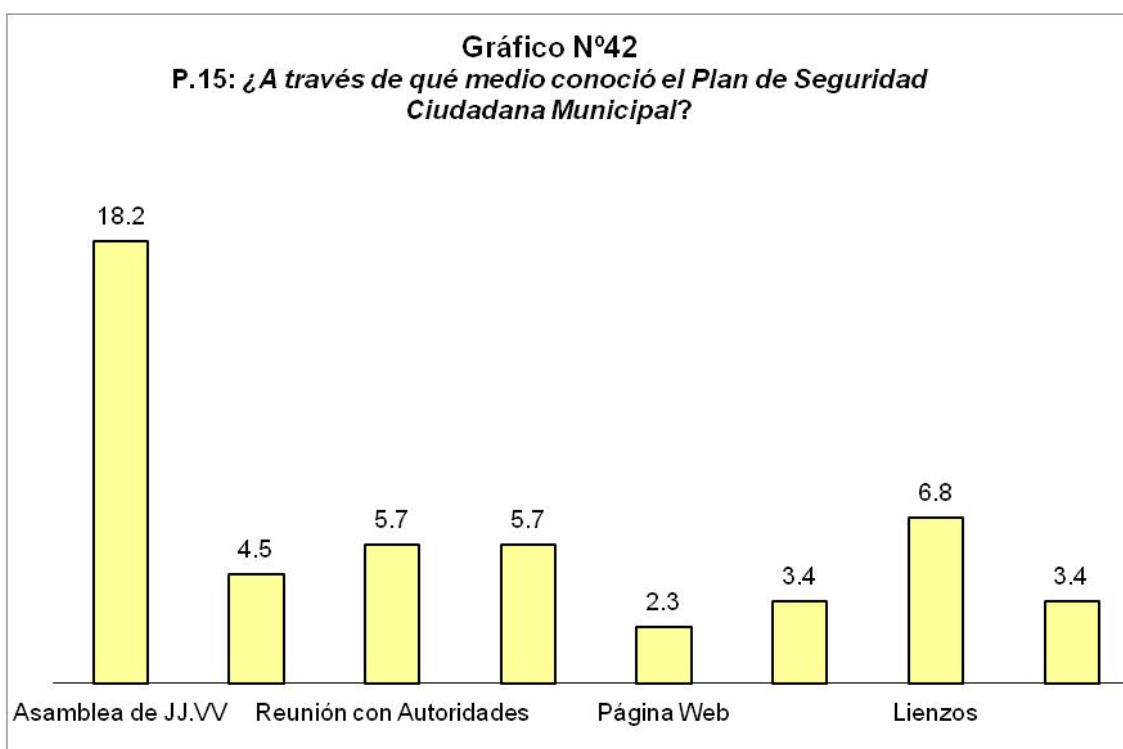
**Fuente: Investigación Directa**

Al consultar a los encuestados *si saben si la municipalidad cuenta con un plan de seguridad ciudadana a nivel de comuna y de barrio*; tenemos que sólo el 26.1% responde que sabe de la existencia de un plan y el 61.4% responde que no sabe.



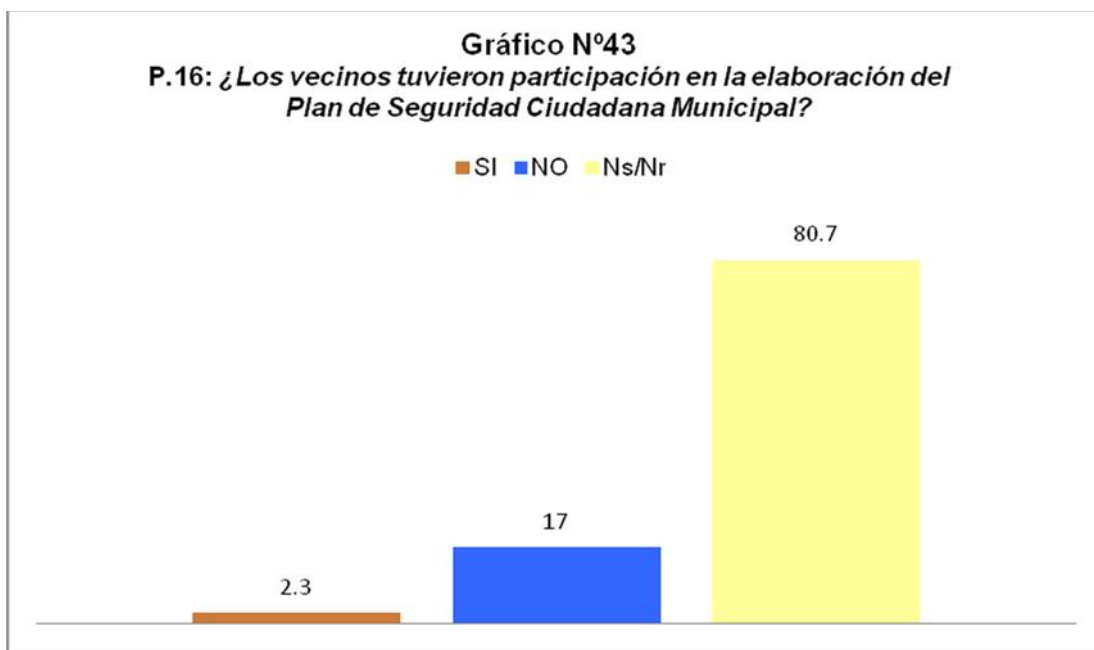
Fuente: Investigación Directa

Del 26.1% de los encuestados que sabe de la existencia del plan de seguridad ciudadana municipal, el 18.2% dice haberlo conocido a través de asambleas de Junta de Vecinos. El 8.4% plantea haberlo conocido a través de dípticos y otro medio. El 6.8% plantea haberse enterado a través de lienzos y el 5.7% lo conoce a través del diario municipal y a través de reuniones con autoridades.



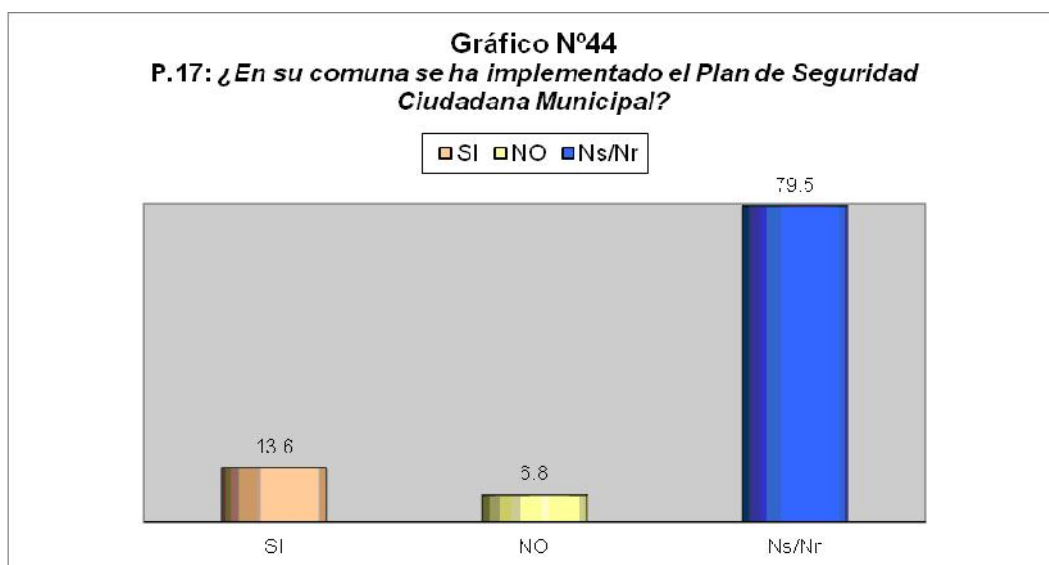
Fuente: Investigación Directa

Del mismo universo que declara saber de la existencia del plan de seguridad ciudadana municipal; el 2.3% reconoce haber participado en la elaboración de este plan, mientras que el 17% refiere la opción contraria. Llama la atención, que un 80.7% se incline por la opción no sabe/no responde.



Fuente: Investigación Directa

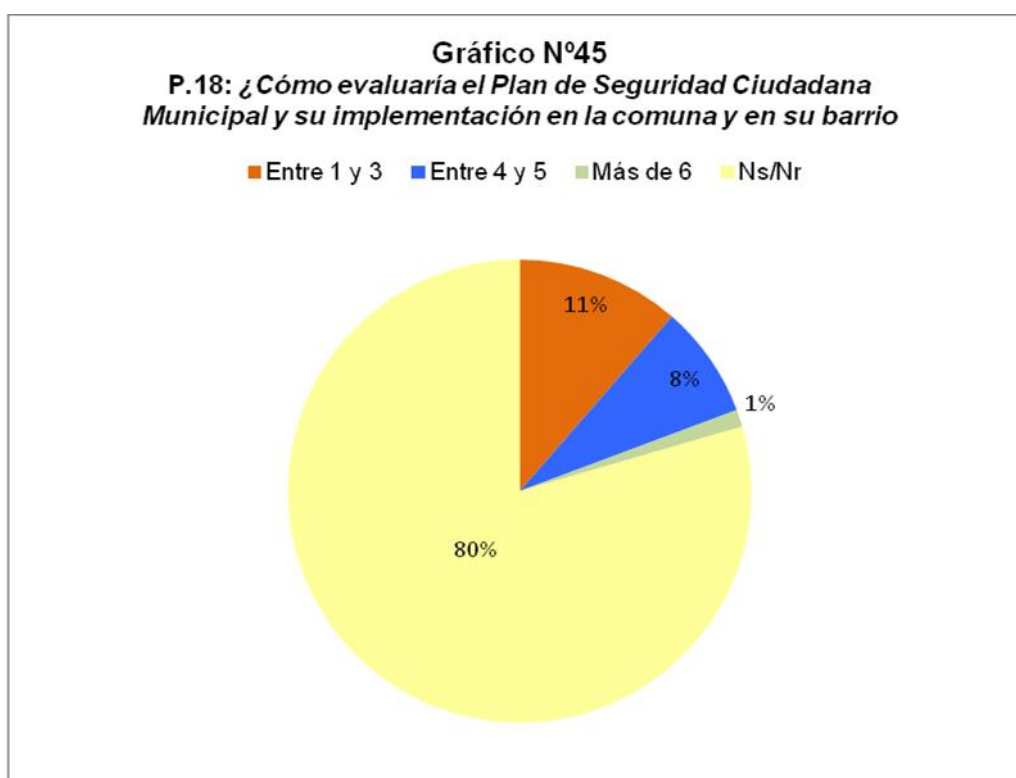
De las personas que declaran saber de la existencia del plan de seguridad ciudadana municipal, el 79.5% no sabe o no responde si este plan ha sido implementado. Sólo el 13.6% plantea que este plan se ha implementado en la comuna y el 6% restante responde que no.



Fuente: Investigación Directa



Del 13.6% de los casos que reconoce que el plan de seguridad ciudadana se ha implementado en la comuna, llama la atención que el 80% no sabe/no responde al momento de evaluar dicha estrategia. Del 20% que si evalúa el plan de seguridad ciudadana municipal y la implementación de éste; el 11% lo califica con nota baja (de 1 a 3); el 5% lo hace con nota 4 y el 4% restante con nota alta (entre 5 y 7).



**Fuente: Investigación Directa**

De los encuestados que reconocen la implementación del plan de seguridad ciudadana en la comuna; en primer lugar, con un 14.8% identifica como acción del plan la recuperación y habilitación de áreas verdes. En segundo lugar, con un 13.6% la atención, tratamiento y rehabilitación a consumidores de drogas. En tercer lugar, con un 10.2% la atención a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. En cuarto lugar, con un 9.10% identifica la presencia policial en lugares de mayores delitos y capacitación a jóvenes para la integración en el mercado laboral.

**Gráfico N°46**

**P.19: ¿Identifica algunas acciones concretas del Plan de Seguridad Ciudadana Municipal, que se hallan implementado en la comuna?**



**Fuente: Investigación Directa**

De los encuestados que reconocen la implementación del plan de seguridad ciudadana en el barrio; un 9.10% identifica a *la atención a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar*, como parte de las acciones que desarrolla. En segundo lugar, con un 8.0%, se hace referencia a acciones de *recuperación y habilitación de área verdes*. En tercer lugar; *la atención, tratamiento y rehabilitación a consumidores de drogas y presencia policial en lugares de mayores delitos*, ambos con un 5.7%.

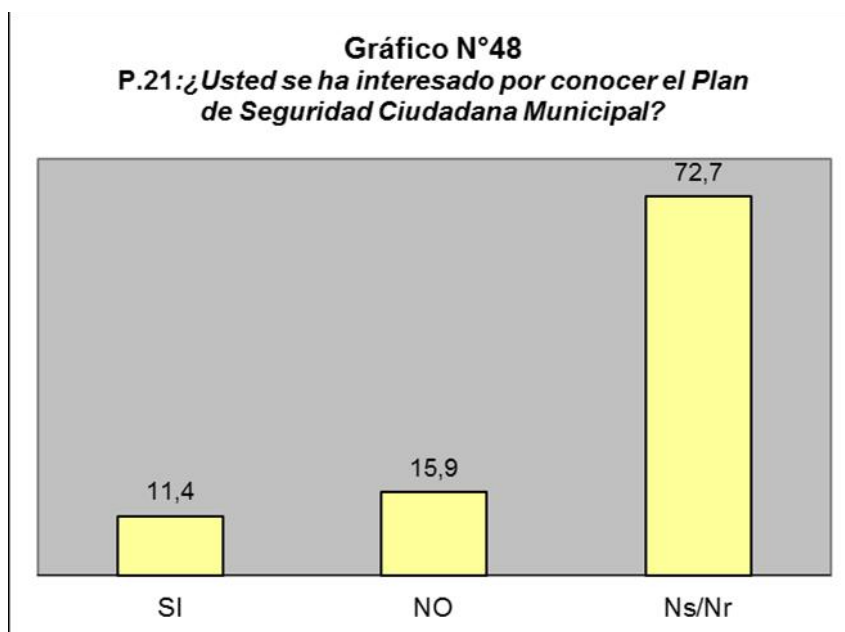
**Gráfico N°47**

**P.20: ¿Identifica algunas acciones concretas del Plan de Seguridad Ciudadana Municipal, que se estén llevando a cabo en su barrio?**



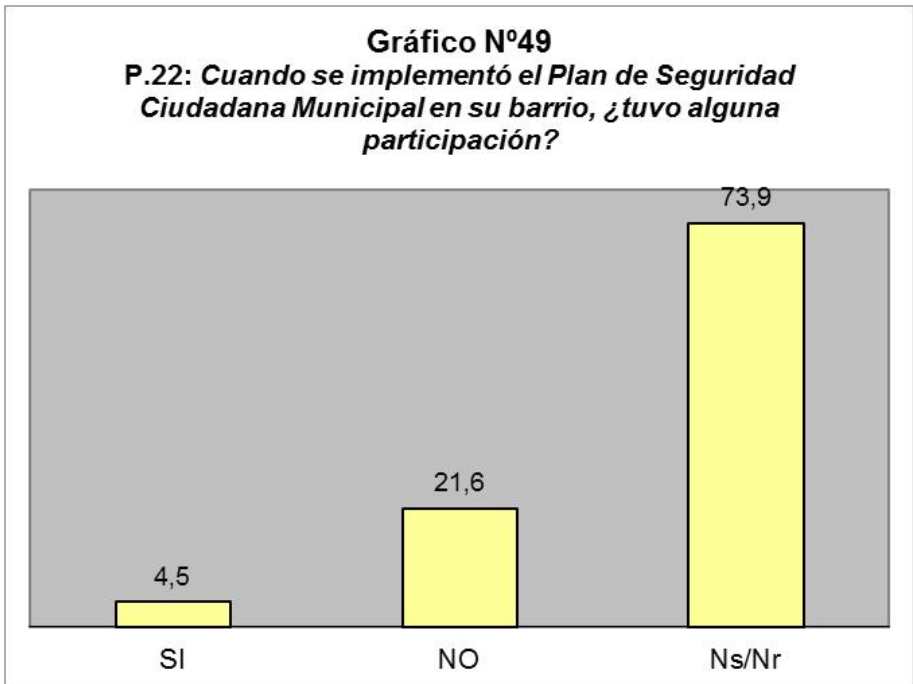
**Fuente: Investigación Directa**

Del total de personas que declara que el plan de seguridad ciudadana se ha implementado en la comuna, llama la atención que el 72.7% no sabe/no responde al momento de preguntar si se han interesado por conocer este plan. El 15.9% plantea que no se ha interesado por conocerlo y sólo el 11.4% dice que se ha interesado en conocerlo.



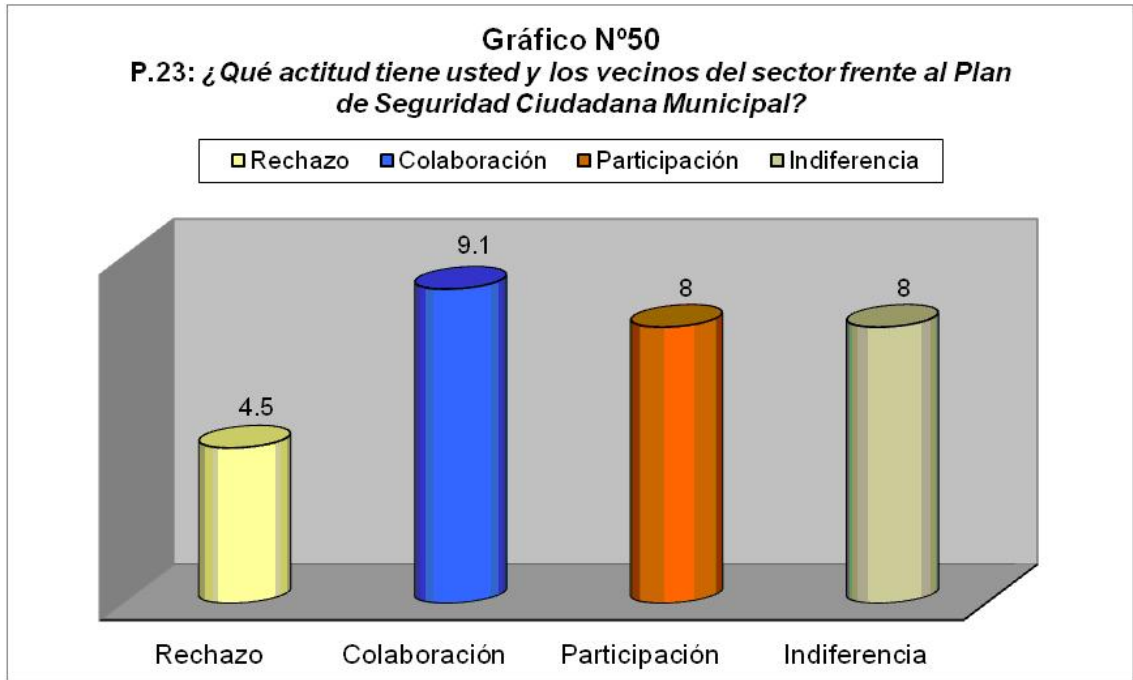
**Fuente:** Investigación Directa

Del mismo universo de encuestados que sabe de la existencia del plan de seguridad ciudadana municipal, el 73.9% no sabe o no responde si tuvo alguna participación en la implementación del plan en el barrio. El 21.6% plantea que no tuvo participación en la implementación de este plan en el barrio y sólo el 4.5% responde que tuvo participación en su implementación.



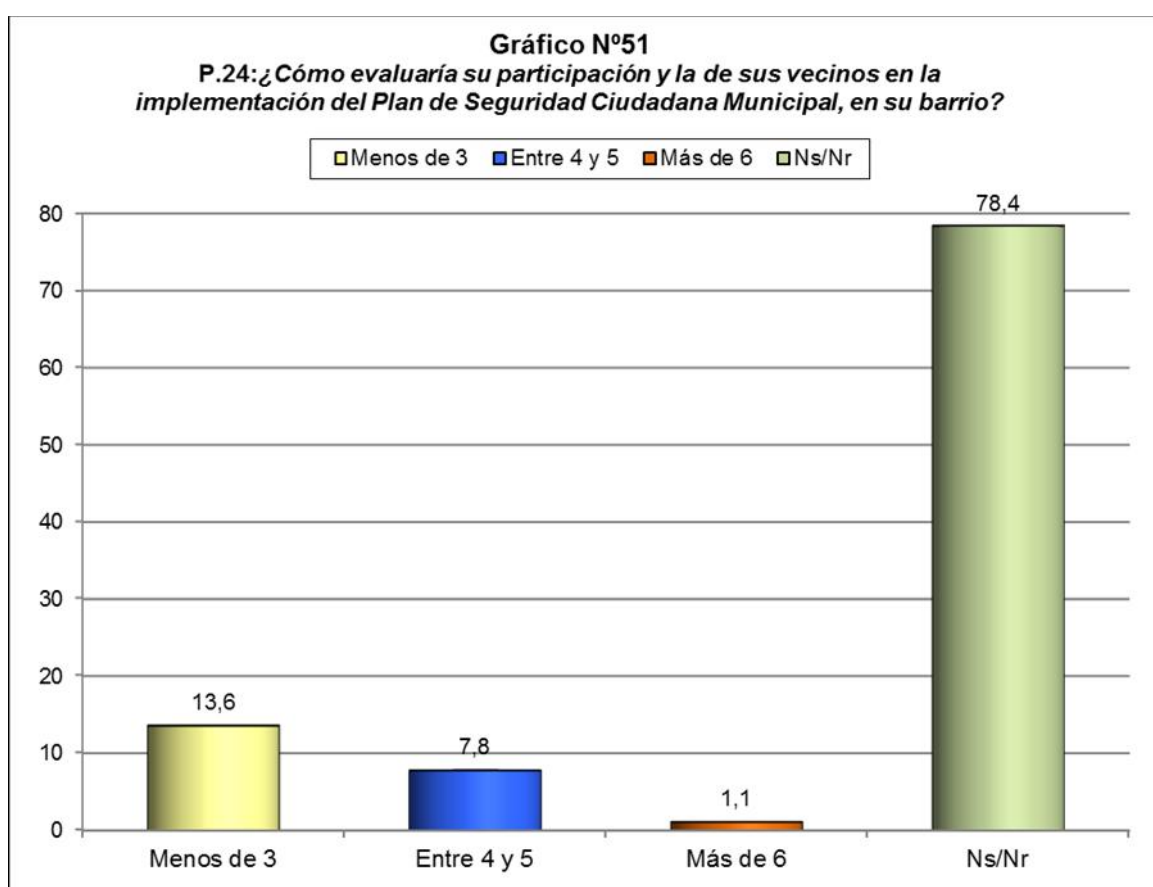
Fuente: Investigación Directa

Al consultarle a los encuestados por la actitud que tiene él/ella y los vecinos del sector frente al plan de seguridad ciudadana municipal; el 4.5% plantea tener una actitud de rechazo. El 9.10% dice tener una actitud de colaboración y reconocen tener actitud de participación e indiferencia, ambas con un 8.0%.



Fuente: Investigación Directa

Al preguntarle a los encuestados *cómo evaluarían su participación y la de los vecinos, en la implementación del plan de seguridad ciudadana municipal en el barrio*, llama la atención que el 78% no sabe/no responde al momento de evaluar, con una nota de 1 a 7. Del 22% que si evalúa su participación y la de los vecinos, en la implementación del plan en el barrio, el 14% lo califica con nota baja (1). El 2% lo evalúa con nota 4 y el 6% restante con nota alta (entre 5 y 7).

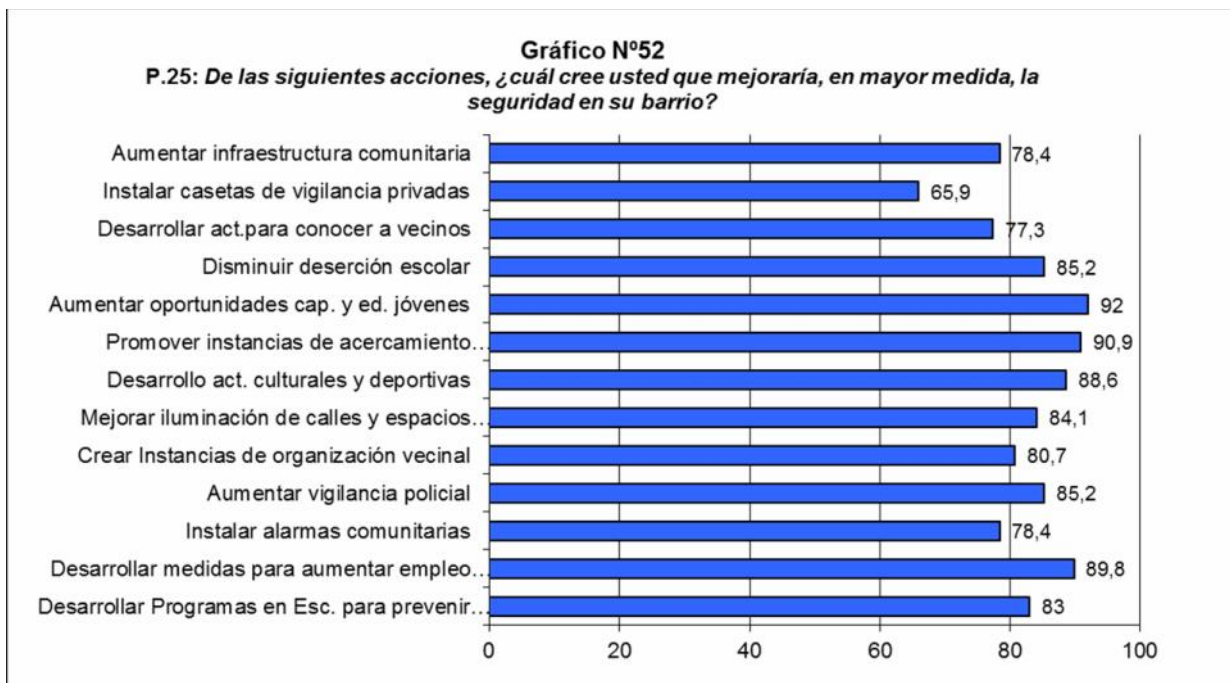


Fuente: Investigación Directa

## 5. Participación en la seguridad

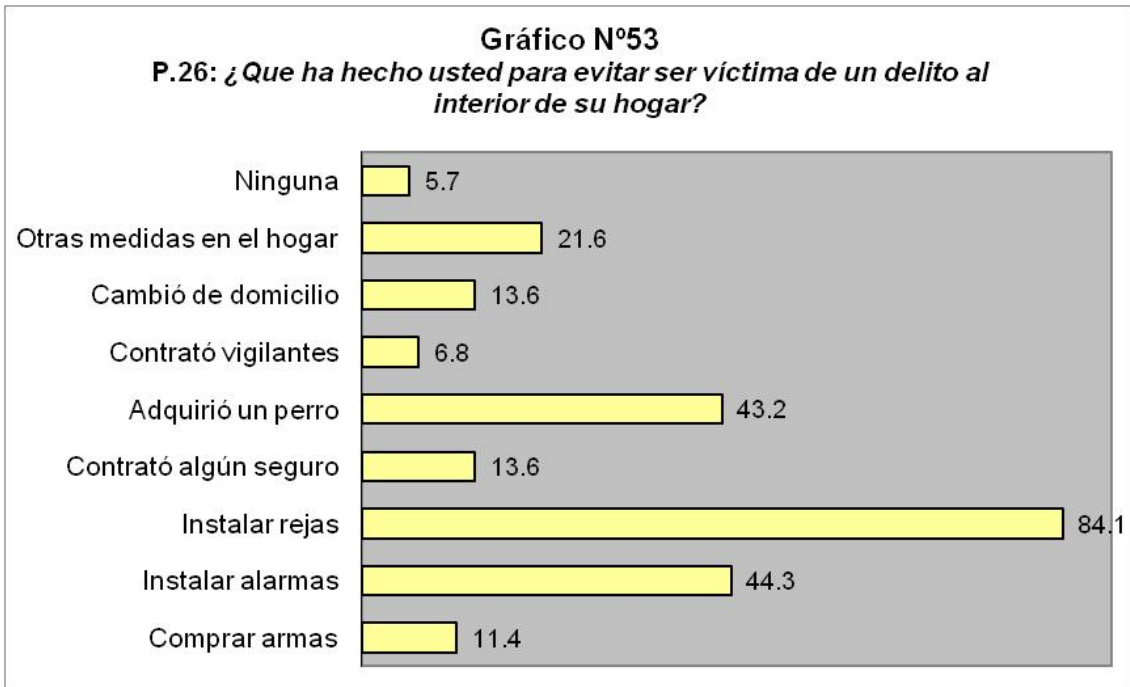
Entre las acciones que mejorarían, en mayor medida, la seguridad en el barrio, según los encuestados, en orden de importancia, están, *aumentar las oportunidades de capacitación y educación de jóvenes*, con un 92%, seguido por *promover instancias de acercamiento entre policías y vecinos*, con un

90.9%. En tercer lugar, se refieren, con un 89.8%, *desarrollar medidas para aumentar el empleo juvenil*. En cuarto lugar, *desarrollar actividades culturales y deportivas*, con un 88.6%. En quinto lugar, disminuir la deserción escolar y aumentar la vigilancia policial, ambas con un 85.2%.



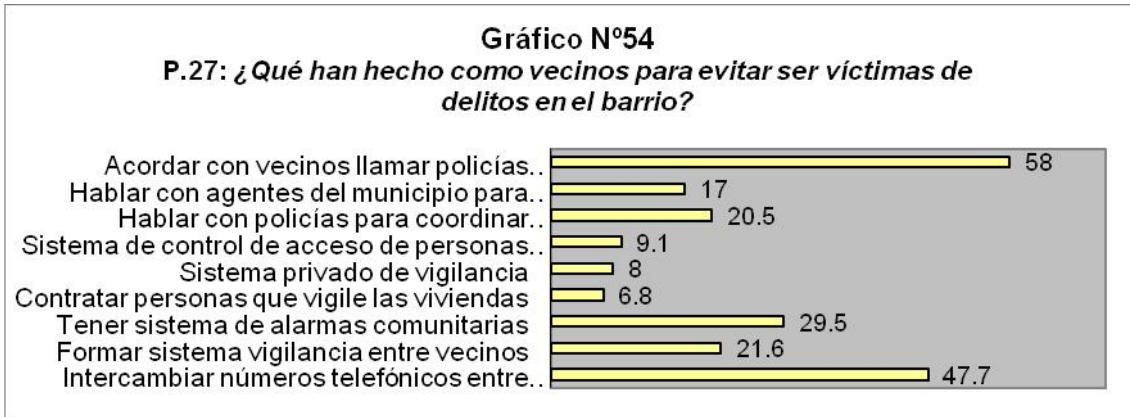
Fuente: Investigación Directa

Entre las medidas que han implementado los encuestados, para evitar ser víctimas de delitos al interior del hogar; destaca, con un 84.1%, *la instalación de rejas*. Le sigue, en segundo lugar, la opción *instalación de alarmas*, con un 44.3%. En tercer lugar, aparece *la adquisición de un perro*, con un 43.2%.



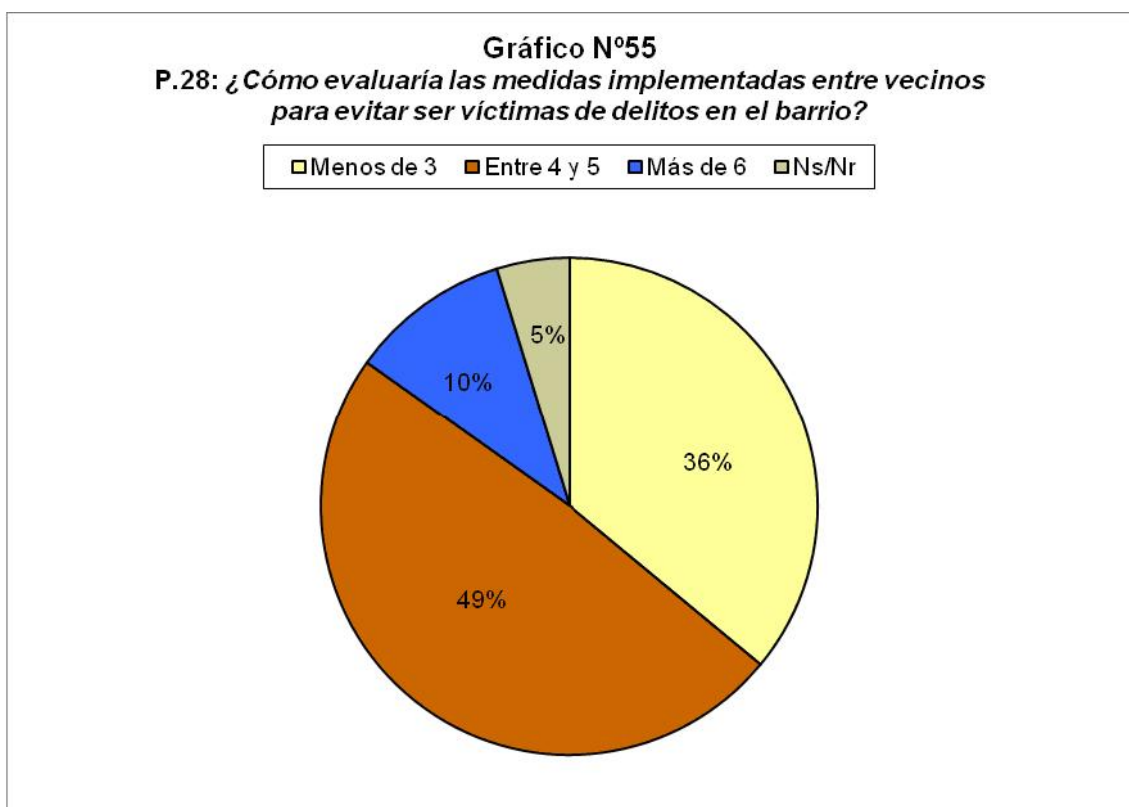
**Fuente: Investigación Directa**

Entre las medidas que según los encuestados han implementado los vecinos, para evitar ser víctimas de delitos en el barrio; aparece en primer lugar, con un 58% *acordar con los vecinos llamar a las policías cuando alguien del barrio está en riesgo*. En segundo lugar, *intercambiar números telefónicos entre vecinos*, con un 47.7%. En tercer lugar, aparece *tener sistema de alarmas comunitarias*, con un 29.5%. En cuarto lugar, con un 21.6% *formar sistema de vigilancia entre vecinos*. En quinto lugar, aparece *hablar con las policías para coordinar medidas de seguridad*, con un 20.5%.



**Fuente: Investigación Directa**

Al preguntarle a los encuestados cómo evaluarían las medidas implementadas entre vecinos para evitar ser víctimas de delitos en el barrio, en una escala de 1 a 7, llama la atención que sólo el 6% no sabe/no responde al momento de evaluar (situación distinta a las otras evaluaciones realizadas en la encuestas). El 31% evalúa estas medidas con nota 1. Evalúan con nota 2 y 3 el 6% de los encuestados. Con nota 4 aparece el 14% de los casos. Califica con nota 5 las medidas implementadas, el 25% del universo. El 12% restante, califica estas medidas con nota 6 y 7.



**Fuente: Investigación Directa**

Los datos anteriores dan cuenta que la seguridad ciudadana, pese a ser un problema colectivo, que por esa misma razón requiere de un encuadre de participación colectiva para que se puedan generar acciones eficientes de prevención, no es percibido de la misma forma por la mayoría de los entrevistados, cuya apuesta básica sigue centrada en las medidas individuales, por ello no es extraña la baja calificación que otorgan a las medidas implementadas por los vecinos.



En ese sentido, tal como se señaló en el Marco de Referencia, el énfasis de las políticas oficiales en la dotación de recursos financieros y humanos a las policías, parece haber permeado la conciencia colectiva implantando la idea que el logro de la seguridad ciudadana pasa por mayor vigilancia policial y la acción individual para dotarse de resguardos en la medida de sus posibilidades económicas, lo que implica relegar a un segundo plano de importancia a la participación y la organización de los vecinos para enfrentar el problema.

## CONCLUSIONES

La investigación realizada en tres sectores de la comuna de Renca da cuenta de importantes hallazgos que, a juicio nuestro, otorgan validez experimental a las hipótesis planteadas, en tanto viene a enfatizar la necesidad de que la seguridad ciudadana debe ser un tema que requiere ser abordado integralmente, es decir, considerando las diversas aristas e instituciones vinculadas con su prevención y control. En este estudio se ha puesto especial acento en aquellos datos vinculados directamente con la caracterización del fenómeno en espacios geográficos determinados, pudiendo establecer algunas premisas importantes de referir a modo de conclusión:

En primer orden, y en especial relación con la Hipótesis de trabajo N°1 de la presente investigación, referida a que *factores de orden estructural (pobreza, desempleo, escolaridad, entre otros) influyen en la percepción de inseguridad que manifiestan los habitantes de la comuna de Renca*, es posible establecer que dichos factores en la comuna en general y en las tres áreas que refieren el estudio en específico, dan cuenta de niveles de pobreza superiores a los porcentajes de la región y el país, destacando los altos niveles de indigencia que muestra la comuna. Del mismo modo, al analizar la pobreza asociada a los hogares, se observa que la comuna de Renca, también presenta porcentajes superiores a los registrados en la Región y el País.

Por su parte, la variable de ingresos monetarios presenta cifras muy inferiores a su similar región, país. Destaca, en este sentido, que si bien la comuna de Renca ha experimentado un alza paulatina en los montos, estos siguen siendo muy inferiores en relación a los de la región y el país.

En directa relación con el escenario barrial, la población encuestada, en su mayoría (46,6%) tiene una renta promedio mensual que no supera los 200 mil pesos, siendo en su mayoría población de la tercera edad que a través de subsidios estatales logra acceder a dichos ingresos. Por su parte, la población adulta y en pleno proceso productivo, no presenta ingresos muy superiores a

los anteriores, encontrándose dentro del rango de los \$200.000 y \$400.000 mensuales.

Las cifras expuestas vienen a representar un escenario de alta precariedad y vulnerabilidad social, lo cual podría incidir, directa o indirectamente, en los niveles de victimización e inseguridad de la población residente en los sectores focalizados. Para lo anterior, el presente estudio, vinculó las cifras precedentes con estadísticas especialmente referidas a variables de seguridad, tanto desde el contexto comunal en general como su incidencia a nivel de los tres sectores que representaron el área de estudio. Desde esta perspectiva de análisis es posible evidenciar importantes hallazgos que podrían establecer ciertas pautas de relación más o menos directa entre los niveles de vulnerabilidad social y los de inseguridad.

Consignado lo anterior, observamos que la Comuna de Renca presenta una tasa de victimización mayor que la regional y la nacional, en donde un 35,7% de los hogares de la comuna declara haber sido víctima de algún delito, asimismo resulta altamente preocupante como este porcentaje experimenta un aumento paulatino durante los últimos años.

Complementario a lo anterior, resultó interesante dentro de nuestro estudio constatar la baja tendencia de la población a realizar la denuncia, argumentando principalmente que no denunciaría porque *la policía no haría nada o no podría hacer nada*, o porque *la justicia (tribunales) no hubiera hecho nada*.

En relación a los delitos en los que en mayor medida son víctimas los habitantes de Renca, especial interés provoca el de *robo con fuerza en la vivienda*, siendo casi tres puntos porcentuales superiores a los registrados en la región. Este tipo de delito connota, a diferencia de otros, un alto sentimiento de indefensión de las personas que son víctimas, en tanto, viene a representar la alteración violenta hacia los patrones mínimos de seguridad que una persona requiere para sostener niveles de estabilidad; por su parte, la vulneración de la residencia provocaría el violentamiento del espacio de resguardo de la

intimidad familiar, aumentando la vulneración hacia otros ámbitos de desarrollo de la cotidianeidad.

Complementario a la cifra de victimización, el presente estudio consideró relevante observar el comportamiento frente al fenómeno de la percepción de inseguridad ante el delito, constatando, como ha venido sucediendo con las otras cifras, que el porcentaje comunal es mayor al observado en la región y en el país, por aproximadamente 12 puntos porcentuales. Siguiendo el mismo análisis, la dimensión de la sensación de la vulnerabilidad de las personas en distintas situaciones, se observa que la mayoría de los habitantes de la comuna de Renca siente mayor temor que el promedio regional y nacional.

Al adentrarnos en el cruce de las variables de carácter exclusivamente vinculadas a la seguridad y aquellas de carácter eminentemente social, resulta interesante observar que la mayoría de los encuestados de los tres sectores focalizados, le temen en mayor medida a *ser víctima de un delito*, pero también a encontrarse en situaciones que aumenten su vulnerabilidad social, como serían el *“no contar con un sistema de salud”* y *“que un miembro de la familia caiga en el alcoholismo o la drogadicción”*

Asimismo, la percepción de la evolución de la delincuencia que tienen los habitantes de la comuna, también resultó relevante de analizar, toda vez que viene a representar la conjunción entre lo que realmente les afecta la delincuencia (victimización), versus los grados de temor e inseguridad que les proyecta el fenómeno (vulnerabilidad) y, consecuentemente, los niveles de evaluación que hacen acerca del comportamiento de la delincuencia tanto en sus barrios como en su comuna. Al respecto, destaca que un alto porcentaje percibe que la delincuencia aumentó tanto en su barrio como en su comuna, siendo nuevamente los porcentajes muy superiores a los registrados a nivel regional y nacional.

Los lugares en donde se sienten más inseguros son en *“la calle”* y en *“las micros”*, a nivel comunal, sin embargo, ante la misma pregunta, pero con representación a nivel de los tres barrios estudiados, los *sitios eriazos* son los

que en mayor medida les provocan inseguridad. Cabe destacar que hay encuestados (20,4%) que califican como muy insegura o insegura *su propia casa* a pesar de tomar medidas para hacerlas más seguras: *instalación de rejas, alarmas y adquisición de un perro*.

Por otra parte, nuestro estudio se abocó en analizar las posibles causas que estarían incidiendo en la ocurrencia de la delincuencia, a juicio de los entrevistados. De este modo, *“la falta de presencia de carabineros”* y *“la ocupación de lugares del barrio por pandillas y grupos peligrosos”* son las que mayor incidencia tendrían. Al comparar estas cifras con los resultados arrojados por la muestra barrial, observamos una tendencia similar, sin embargo, aparece la opción de *“la falta de vigilancia municipal”* como una nueva variable de análisis en el contexto local. Para lo anterior, las personas manifiestan que las acciones que debieran tomarse para disminuir la delincuencia, serían *“aumentar la vigilancia policial”, “desarrollar medidas para aumentar el empleo juvenil”* y *“desarrollar programas en las escuelas para prevenir la violencia”*.

En razón de los datos y argumentos expuestos, consideramos comprobada esta primera hipótesis.

En relación a la Hipótesis N°2 de la investigación: *Existe desconocimiento de los vecinos de la comuna de Renca, respecto del Plan de Seguridad Ciudadana implementado por el Municipio en el barrio y en la comuna*, el estudio evidencia que si bien, por una parte, la mayoría de los encuestadas sindicaron a la falta de vigilancia policial y municipal como una importante causa de la delincuencia, por otra parte, la mayoría de ellos desconoce la existencia de un Plan de Seguridad Comunal.

Lo anterior quedó de manifiesto al consultarles *“si saben si la municipalidad cuenta con un plan de seguridad ciudadana a nivel de comuna y de barrio”*; ya que un muy bajo porcentaje reconoce saber de éste (26,1%), y solo el 2.3% reconoce haber participado en la elaboración de dicha estrategia. Otro antecedente importante que viene a confirmar la hipótesis referida, es que el

79.5% de las personas encuestadas declara *no saber si este plan ha sido implementado*, mientras que sólo el 13,6% refiere que el plan sí se ha ejecutado, evaluándolo sólo un 4% con nota alta (entre 5 y 7).

Destaca dentro de la información analizada que del total de personas que declara que el plan de seguridad ciudadana se ha implementado en la comuna, un 72.7% no sabe/no responde al momento de preguntar si se han interesado por conocer este plan.

La Hipótesis N°3 que orientó la presente investigación apuntaba a corroborar que *“existen más estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por los vecinos de la comuna de Renca al interior del hogar, que aquellas implementadas entre vecinos”*. Al respecto fue posible constatar que las medidas asociadas a la autoprotección individual/familiar tienen una mayor representación que aquellas que apuntan a la acción colectiva de vecinos. Dentro de las primeras, las opciones de *instalación de rejas y alarmas*, son las más referidas *por los encuestados*, mientras que las acciones colectivas más señaladas apuntan a *“acordar con los vecinos llamar a las policías cuando alguien del barrio está en riesgo”* e *“; intercambiar números telefónicos entre vecinos”*

Las variables precedentemente analizadas si bien dan cuenta de la comprobación empírica de las hipótesis formuladas, así como del cumplimiento de los objetivos estratégicos que guiaron la presente investigación: 1) Describir la percepción sobre Seguridad Ciudadana; 2) Describir las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por los vecinos; y 3) Describir las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por el municipio de la comuna de Renca, no explicarían en términos aislados la ocurrencia o no de la delincuencia.

Ante esta constatación, nos interesó analizar el fenómeno desde una óptica mayor, incluyendo respaldo teórico que nos permitiera adentrarnos en el abordaje del fenómeno desde el paradigma del “delito como un hecho social”,

el que implica, como consecuencia lógica y necesaria, políticas públicas de prevención social del delito. (De Rementería, op.cit.)

Si bien el estudio señala que, a juicio de los entrevistados, la mayor parte de los hechos delictuales se explicarían principalmente por la falta de vigilancia policial, resulta que de acuerdo a diversos estudios en la materia es posible señalar que gran número de ellos es provocado por la incapacidad de las comunidades para asumir, procesar y resolver sus conflictos. Así tenemos que de acuerdo a algunos estudios, cerca del 90% de los homicidios son el resultado de conflictos intrafamiliares, entre vecinos o amigos; asimismo, entre la tercera parte y la mitad de las emergencias atendidas por Carabineros son conflictos intrafamiliares o entre vecinos. Además, este proceso de externalización de los conflictos intracomunitarios por parte de los actores de las mismas comunidades es promovido por las autoridades políticas como modalidad de legitimación del poder y de control social.

Lo anterior, vendría a explicar por qué las comunidades explicitan sus demandas de seguridad ciudadana solicitando la instalación de nuevos dispositivos de control policial, en donde el referente municipal y las instancias de gestión local de la administración pública nacional responden, en muchas ocasiones y de acuerdo al presupuesto, a esas demandas, a través de la provisión de instalaciones, equipos y vehículos para las unidades policiales localizadas en sus dominios. Algunos municipios, incluso, implementan sus propios cuerpos de seguridad local, los cuales más allá de los reales impactos en la prevención y control del delito, tienen la doble virtud de mejorar la sensación de seguridad de los vecinos y las expectativas electorales de sus promotores.

Asimismo, al analizar la incidencia de los factores sociales en la ocurrencia de los delitos, resulta fundamental abocarse al análisis de los orígenes o causas del delito. Estos no se encuentran por fuera de la sociedad y de la dinámica que la constituye; «la delincuencia» no es una fuerza externa a ella que la amenaza y ataca, las conductas delictuales son ejecutadas por actores sociales, que de esa manera responden en forma inaceptable para los valores y normas de la sociedad a las demandas que ella misma les impone.

Las causas del delito no están en las deficiencias biológicas, psíquicas o valóricas de los individuos que delinquen, las causas de las actitudes y conducta delictuales están en las deficiencias de los sistemas de distribución del ingreso, en la inequidad para el acceso a los servicios públicos, en la inequidad para el acceso a los recursos naturales, en el marginamiento de la habilitación para las destrezas sociales –educación y cultura–, en la insolidaridad social, la intolerancia cultural y el autoritarismo político. La conducta delictual es una respuesta inaceptable para sus víctimas y la sociedad, pero pragmáticamente promisorio para sus hechores, que así responden individualmente a sus situaciones colectivas de riesgo. El delito es un acto de la voluntad, por eso es repudiado por la sociedad y es juzgado y sancionado por el Estado.

Si bien la conducta delictual tiene orígenes perfectamente identificables en la estructura social, el sistema económico, el régimen político y el conjunto valórico que transfiere la cultura. Así mismo, las causas que la dinamizan son identificables y controlables: tales como el desempleo, la marginalidad, la desatención de los servicios públicos, la carencia afectiva, la victimización, etc. Sin embargo, esas conductas son delictuales porque transgreden y atentan contra derechos fundamentales de las personas que son sus víctimas directas o indirectas, tales como la vida, la integridad, la libertad y la propiedad, entendida esta última también como accesibilidad a los servicios públicos y los recursos naturales.

Está claro que la prevención y control del delito no se puede limitar al análisis y a hacer propuestas de intervención para prevenir las circunstancias de los delitos; es decir, a las situaciones de tiempo y lugar que hacen posible la acción delictual, tales como, el abandono social y deterioro físico de los espacios públicos, oscuridad o falta de visibilidad, falta de vigilancia o patrullaje, falta de protección a los perímetros, carencia de colaboración de la organización social con las autoridades, policiales y judiciales, etc., cuando de lo que se trata es de prevenir las causas sociales, comunales, familiares y personales de la conducta delictiva.



La prevención y el control del delito en este sentido, a juicio de los investigadores, deben intervenir *ex ante* y *ex post* a su aparición como hecho social. Las intervenciones *ex ante* son el conjunto de acciones que se realizan para intervenir en los conflictos intracomunitarios que pueden llegar a ser criminógenos, hasta lograr que las comunidades (auto) gestionen plenamente las necesidades y deseos de sus actores diferenciados que las constituyen, haciendo que éstos asuman, procesen y resuelvan sus contradicciones, conflictos y problemas.

Los conflictos intrafamiliares, los conflictos comunitarios –entre vecinos, calles, barrios, hinchas de equipos de fútbol, etc.– la violencia callejera, la violencia juvenil, etc., son expresiones particularizadas de otros conflictos sociales y culturales, tales como las contradicciones de género, las contradicciones generacionales, entre locales y afuerinos, entre trabajadores activos y estables con desempleados o temporeros, entre tanto otros.

Las intervenciones preventivas *ex post* tienen por finalidad tanto el control de las circunstancias que hacen posible los delitos, de las situaciones de riesgo, como el trabajo preventivo con segmentos de las poblaciones que hacen de la actividad delictiva una estrategia de sobrevivencia: la población vulnerable a delinquir debido a sus circunstancias desfavorables en lo económico, social, cultural y político. Finalmente, también es un trabajo preventivo *ex post* la rehabilitación de los delincuentes habituales libres, procesados o privados de libertad, generando con ellos proyectos de vida alternativos a la carrera delictual, que sean creíbles y viables, tanto para ellos como para los que tienen en sus manos la toma de decisiones y la opinión pública en general.

El hecho cierto es que la prevención de las circunstancias que hacen posible la ejecución de un delito –el control de las situaciones de riesgo– lo que hacen es transferir en el espacio o el tiempo el acometimiento del mismo, ya que la inhibición del hecho no hace desaparecer las necesidades y deseos que serán satisfechas con el logro de los objetivos delictuales, es decir, no hace desaparecer ni los orígenes ni las causas del acto delictivo. El control de las circunstancias del hecho delictual no hace desaparecer al delincuente y su voluntad.

Es claramente identificable que el aseguramiento de una zona implica la creación de otra zona insegura, que una actividad delictual puede ser sustituida por otra que permita los mismos logros. En este sentido, es sabido que la escalada de las guerras contra la delincuencia no mejora en ningún caso la seguridad de los ciudadanos, sino que aumenta los riesgos de ser víctimas circunstanciales de esa política de control criminal, sus estrategias y acciones operativas; ello porque la represión del delito es el uso de la violencia, que aunque legítima en este caso, sigue siendo el uso de dolor para doblegar la voluntad del otro. En ese sentido, es ilustrativo el ejemplo de la “guerra de las drogas” que hoy causa más daño social que las drogas mismas.

Podría parecer que a la policía sólo le competen las acciones relacionadas a la prevención *ex post* del delito, es decir, al patrullaje o ronda y a las actividades de inteligencia o acciones intrusivas de investigación policial dentro del mundo delictual. Tal interpretación sería errónea, ya que si bien las acciones de prevención *ex ante* son propias de los servicios sociales: la educación, la salud, la recreación, etc., la participación policial en dichas actividades no tan sólo le permitiría una mejor aproximación de las instituciones policiales a las comunidades, sino que también éstas podría aprender de aquellas importantes prácticas de comprensión y resolución de conflictos y no tan sólo recopilar información.

De los hallazgos recogidos a través de la presente investigación, resulta relevante enfatizar en la necesidad de intervenir en unidades geográficas delimitadas (barrios, villas), principalmente porque la delincuencia, la violencia y la inseguridad derivan necesariamente en la creciente erosión de lazos y vínculos sociales, con la consiguiente pérdida del recurso acumulado por sus habitantes, tal cual queda de manifiesto en la presente investigación, en donde las acciones colectivas de trabajo tienen un muy bajo alcance, producto del mismo fenómeno de la delincuencia y la violencia. En este sentido, la experiencia internacional en esta materia evidencia que aquellas intervenciones exitosas son aquellas de carácter integral, que vinculan las dicotomías como la prevención y el control; la intervención física y la movilización comunitaria, complementadas con acciones planificadas e implementadas de manera

focalizada, por varias instituciones y actores sociales. Asimismo, son intervenciones que se debieran plantear resultados en el mediano y largo plazo, puesto que se trata tanto de acciones orientadas a generar oportunidades reales de acceso económico, como también a reconfigurar el tejido comunitario y la interacción social.

## HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación se orientó a describir la percepción de la Seguridad Ciudadana que tienen hombres y mujeres mayores de 18 años, residentes en la comuna de Renca, así como a la caracterización de las estrategias de Seguridad Ciudadana implementadas por el municipio de la comuna y por los propios vecinos.

Del mismo modo, el trabajo abordó la compleja relación de los factores de orden estructural (pobreza, desempleo, escolaridad, entre otros) que influirían en la percepción de inseguridad que manifiestan los habitantes de la comuna de Renca.

Un primer hallazgo, que nos parece relevante, consiste en el contradictorio efecto que han tenido las políticas públicas de seguridad ciudadana, reforzadas en forma permanente por los medios de comunicación, las que en lugar de incrementar la sensación de seguridad con sus anuncios de renovados modelos de intervención gubernamental y municipal, incremento de las dotaciones y recursos policiales, endurecimiento de las normas penales, entre otras acciones, han logrado instalar una sensación de inseguridad y de vulnerabilidad frente a la delincuencia, lo que se traduce en que la mayoría de las personas sienten que pueden ser víctimas de un delito, especialmente a medida que se alejan de su entorno más inmediato, por lo cual el barrio sería más seguro que la comuna y ésta, a su vez, más segura que otras partes de la ciudad.

Lo anterior implica una percepción subjetiva que puede estar o no relacionada con situaciones objetivas, pero que opera como un relato compartido por los habitantes de un territorio determinado, en este caso, las poblaciones que conformaron la muestra. En los territorios reales del estudio -barrios y comunales las cifras indican una ocurrencia más alta de delitos que en la Región Metropolitana o en el país, pero en el territorio imaginado o construido por las subjetividades de los entrevistados, paradójicamente aparece como más seguro.

Desde esa perspectiva se puede hipotetizar que la seguridad ciudadana, concebida como un discurso y un modelo que enfatiza en las medidas policiales y el endurecimiento punitivo a los delincuentes, es una promesa política incumplida porque no ha logrado incrementar en las comunidades locales la sensación de seguridad, lo que implica la urgencia de revisar sus supuestos y buscar medidas que logren crear un vínculo efectivo con esas comunidades que se traduzca en participación ciudadana ante ese problema.

Relacionado con lo anterior, un segundo hallazgo se sitúa en otro ámbito contradictorio ya que la percepción de mayor seguridad en el entorno inmediato debería estar asociado a una acción colectiva para acrecentar esa sensación, sin embargo, como se anotó en las conclusiones, fue posible constatar que las medidas asociadas a la autoprotección individual/familiar tienen una mayor representación que aquellas que apuntan a la acción colectiva de vecinos.

En ese sentido, en una población cuya caracterización socioeconómica da cuenta de un grupo altamente vulnerable, con ingresos mayoritariamente precarios y condiciones estructurales de segregación, pudiera considerarse que existen condiciones propicias para fortalecer la complementariedad de estrategias colectivas que potenciaran el concepto de coproducción de seguridad ciudadana, sin embargo, se observa que los dispositivos empleados mayoritariamente responden a una lógica mercantilista de la seguridad, en donde se “compra” el resguardo, a través de la instalación de alarmas y rejas.

Por ello, los dispositivos locales de prevención utilizados por los vecinos, más que ser expresiones de acciones colectivas concretas que reflejen la capacidad organizativa y expectativa vecinal frente a la resolución de problemas asociados al fenómeno de la delincuencia, más bien se pueden visualizar como una reproducción tradicional de la participación propiciada por el estamento municipal comunal. En este sentido, la participación en las orgánicas territoriales tradicionales (Juntas de Vecinos), pareciera ser “la”

instancia que los vecinos reconocen como alternativa de participación, aun cuando no existe tampoco un grado de adherencia masiva a éstas.

Lo anterior, a nuestro juicio, se encuentra reforzado por las políticas locales impulsadas en la materia por el gobierno local, las cuales responden a una lógica de participación más bien verticalista que apuntan al diseño en gabinete de las iniciativas y su ejecución a través de dispositivos externos a la red social vecinal.

Si bien estos dispositivos la mayoría de las veces, logran reducir los niveles de inseguridad en la población, observamos que para el caso de la población objetivo del presente estudio, no se cumple dicha premisa, toda vez que observamos que los niveles de victimización versus los de percepción de inseguridad no guardan relación proporcional directa. En este sentido, se observó que el recurso de seguridad ciudadana dispuesto por la entidad municipal tiene un objetivo que más bien apunta a un orden estratégico electoral de copamiento territorial, lo que podría explicar esa disonancia entre los niveles de victimización e inseguridad.

Por último, y complementario a lo anterior, a partir del estudio observamos que si bien la mayoría de la población encuestada utiliza dispositivos de seguridad privada, de acceso individual, a la hora de preguntarles sobre estrategias que contribuirían a disminuir la problemática de la inseguridad, la mayoría refiere estrategias preventivas, del orden psicosocial (trabajo con jóvenes, capacitación, desarrollo de actividades deportivos y culturales, entre otras), denotando una contradicción entre lo que se consigna como positivo y lo que realmente se hace.

## **APORTE AL TRABAJO SOCIAL**

Adentrarse en el análisis de fenómenos complejos como son la seguridad ciudadana desde la perspectiva del trabajador social, sin duda, connota un desafío. Más aún, si esta incursión se establece desde el paradigma de lo social como construcción de individualidades en lo colectivo. Inmediatamente, entonces, se nos instalan nuevas estructuras de análisis que van configurando el entramado multifactorial que denota la problemática de delincuencia y violencia.

Ya, desde el plano teórico de la especialidad profesional se nos evidencian ciertas ambigüedades conceptuales importantes de ahondar a la hora de estudiar el tema. Lo social y lo comunitario aparecen entrelazados en un todo, generalizando a través del diseño de estrategias que colocan la figura del actor social como un todo indivisible y cuyo rol fundamental es ser receptor de los beneficios de dichas políticas.

En este sentido, la fragilidad del límite entre la Política Criminal y la Política Social, resulta un campo fértil de investigación. Y es justamente ahí donde nuestra investigación quiere incidir: problematizar las construcciones discursivas en las que se sustentan las estrategias de prevención del delito, simplificando el concepto de comunidad, a pesar de la centralidad que le otorgan dichas estrategias. En este sentido, la perspectiva del trabajador social resulta fundamental.

Observamos que la generalidad de las estrategias hace referencia a la comunidad como una idealización de un estado anterior perdido y, en algunos casos, incluso, como la identificación geográfica de ciertas colectividades, o, simplemente como la referencia a la adscripción a alguna organización de carácter territorial. Estas nociones, sin duda, que repercuten nocivamente en el diseño de políticas propiciando estrategias que más bien se enfocan en potenciar un vínculo clientelar más que de fortalecimiento del capital social y empoderamiento ciudadano.

Quizás más complejo que lo anterior, fue observar cómo las diferentes teorías surgidas desde la criminología o desde el derecho penal, sitúan y conceptualizan a la comunidad en oposición a los delincuentes. Pareciera ser, en este sentido, que comunidad es todo aquello que no tiene o no ha tenido contagio criminal. Difícil de dimensionar las profundas consecuencias de devienen de estos supuestos, sobre todo cuando los deslindes entre lo que es ser delincuente y no, no queda tan claro en barrios tan estigmatizados como los focalizados en esta investigación.

La inclusión de la mirada del Trabajador Social, a todas luces, aporta al entendimiento de la problemática, toda vez que propicia una mirada holística en la materia, propendiendo a evitar la ruptura que muchos agentes del estado hoy hacen entre el enemigo delincuente y la comunidad en tanto construcción social idealizada. Entender que la comunidad, desde el ámbito de la seguridad ciudadana, es a la vez sujeto y objeto de control social pareciera ser el desafío.

Por otra parte, la noción generalizada que las estrategias de seguridad ciudadana hacen de los sujetos sociales, en tanto actores pasivos de la realidad, pareciera ser una estructura ideologizada, no permeada por los nuevos movimientos sociales emergentes en nuestro país. En este sentido, el Trabajo Social busca *“facilitar, promover e incentivar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, para lo cual existe la convicción de que eso se logrará en la medida en que ellas se sientan actores de su propio cambio; que potencien y desarrollen todas sus habilidades y destrezas, lo cual les permitirá hacerse cargo del control de sus vidas”*. (Sanhuesa y Delpiano, 1998:3)

Junto con lo anterior, para el Trabajo Social, las estrategias posibles de formular en un ámbito como lo es la seguridad ciudadana suponen necesariamente la inclusión del componente de participación. Desde la óptica profesional de la carrera esto reviste un proceso de gran relevancia, en tanto ella permite a los sujetos reconocerse con derechos y deberes recíprocos, y que por lo mismo, se lo reconoce como capaz de ser un actor de cambio y no simplemente como un receptor de todos los beneficios, bienes y servicios que pueda recibir gracias a su participación en determinados programas.



Entonces, la visión que entregue el trabajador social en este sentido, permearía el proceso de construcción de estrategias, en la necesidad de considerar como condición *sine qua non* el involucramiento de las personas en el proceso de toma de decisiones. Si bien esto supone una nueva área de posible experticia profesional, también supone un enorme desafío, en tanto surge el imperativo de profundizar y desarrollar nuestras habilidades y destrezas profesionales, con el objeto de promover y desarrollar espacios de participación ciudadana en términos generales y, en específico, en el ámbito de la seguridad ciudadana.

Lo anterior, significa la necesidad de trascender del paradigma de que las violencias y la criminalidad son un campo de tratamiento exclusivo de las agencias de control formal, sino que se hace urgente y necesario incluir mecanismos de control social informal, tales como la familia, la escuela, el trabajo, los medios de comunicación, las organizaciones eclesiósticas, las organizaciones territoriales, entre muchas otras.

Vinculado a lo anterior, potenciar la vinculación coherente y armónica entre el diseño de la política pública en la materia y su materialización en los territorios, muchas veces es planteada como una relación mecánica, en donde la relación sujeto – políticas públicas, se construye de manera automática, con muy pocas mediaciones, y, en general preestablecidas y en forma programada. Sin embargo, desde la mirada del trabajador social esta correlación se hace mucho más compleja y da cuenta de las posibilidades de dirección de éstas desde el terreno de la práctica. En otras palabras, el aporte del Trabajo Social a la materialización de la política pública en los territorios le puede conferir singularidad a la aplicación de éstas, justamente en un contexto donde se ve la necesidad de transversalidad e integración de las mismas. En específico, dicho aporte puede redundar en marcar caminos en tanto la recuperación de ciudadanías o en relación a posibilidades de reconstrucción de éstas. En este aspecto las políticas públicas en diálogo con los saberes con que contribuye el Trabajo Social implican una estrategia de recuperación de capacidades, habilidades y básicamente de formas constitutivas de la identidad, dando, de

alguna manera, respuesta a los efectos de la crisis que son objeto muchas veces nuestras sociedades modernas.

## BIBLIOGRAFIA

- Arslanían, C (1998) **Violencia, Seguridad Ciudadana y Orden Democrático.** Revista del Instituto Latinoamericano de Derechos Humanos. Vol. 28, Costa Rica
- Arriagada, I., Godoy, L., (1999): **Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa,** CEPAL/ECLAC, División de Desarrollo Social, Santiago.
- Arriagada, I., Godoy, L (1999): **Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa.** División de Desarrollo Social, Cepal. Serie Políticas Sociales Nº 32, Santiago.
- Arriagada, I., Godoy, L (2000): **“Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana” en:** Revista de la CEPAL, Nº 70, Santiago, 2000, págs. 107-131.
- Baratta, A. (1997): **“Política criminal: entre la política de seguridad y la política social”, en:** Delito y seguridad de los habitantes, Elias Carranza (Coord.), Ilanud-Comisión Europea, Costa Rica, 1997, págs. 80-98.
- Baratta, A. (1998): **“Entre la política Social y la Política de seguridad”, en:** El Cotidiano, México D.F., 1998, pp. 5-6.
- Barkan, S. (1997): **Criminology A Sociological Understanding.** Prentice Hall, New Jersey.
- Bengoa, J. (2000): "Desigualdad y seguridad Ciudadana", Revista Mensaje, 493, Santiago, Chile, en **“Modelos Internacionales y Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana en Chile durante la Última Década”**, Torres y De la Puente. (2001), Revista MAD, Nº 4, mayo de 2001, Santiago de Chile.
- Binder, A (1997): **Política Criminal: de la formulación a la Práxis.** Cap. I, Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina.

- Brotat, R. (2002): **Un concepto de seguridad ciudadana, en:** Revista Catalana de Sociología, N° 17, págs. 5-25.
- Búvinic M., A. Morrison, y M. Shifter (1999): **La violencia en América Latina y el Caribe. Un marco de referencia para la acción,** Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, DC.
- Bustos, J. (1993): **Victimología, presente y futuro hacia sistema penal de alternativas,** Ed. PPU S.A., Barcelona .
- Camou, A.; Castro, J., (1997): **La Sociedad Compleja.** Ensayos en torno a la Obra de Niklas Luhmann, FLACSO, México.
- Canales, P. y Loiseau, V. (2003): **Visiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile,** Serie Estudios N° 283, Biblioteca del Congreso. Santiago de Chile.
- Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, (1996): **Manual de Justicia sobre el uso y la aplicación de la Declaración de Principios básicos de Justicia para Víctimas de Delito y Abuso de Poder.**
- Corsi, Jorge y Peyrú, Graciela. (ed) (2003): **Violencias Sociales.** Editorial Ariel S.A. Buenos Aires.
- Crawford, Adam, 1998: **Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices,** Longman, Harlow, 1998.
- Cruz, J.M, (1999): **La victimización por violencia urbana: niveles y factores asociados en ciudades de América Latina y España.** Revista Panamericana de Salud Pública / Pan Am J Public Health N° 5 (4/5).
- Dammert, L (2004): **Seguridad Ciudadana, Experiencias y Desafíos,** Programa URB- AL. Valparaíso, Chile.
- Darroquí, A (2003) **Las Seguridades Perdidas.** Revista Argumentos, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, Argentina.
- De la Puente, P; Torres, E. y Muñoz, P. (1994): **"Factores Socioespaciales del Desarrollo Progresivo en Hábitat Pobres",** Revista

de Sociología N° 9, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, Santiago.

- De la Puente, P (2000) **“Seguridad ciudadana y prevención del delito”**, en: Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios, GENCHI, 2000, Santiago, pág 16.
- De La Puente, Patricio y Torres, Emilio, (2000): **“Seguridad ciudadana y prevención del delito. Un análisis crítico de los modelos y estrategias contra la criminalidad”**. *Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios*. n° 1, Noviembre 2000. p. 15-62.
- Esbec, E (1994) **Víctimas de delitos violentos. Victimología General y Forence**. Instituto S Delgado. Editorial Psiquiatría Legal y Forence, Vol II. Madrid, España.
- Escobar, S. Muñiz, J, Sanseviero, R (2005) **La seguridad Ciudadana como política de Estado. Un marco conceptual para la acción de las fuerzas progresistas del Cono Sur**, Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile.
- Fernández, S., (s/f) **"La Seguridad es Esencialmente Un Bien Público y Una responsabilidad del Estado"**, Entrevista al Sr. Angel Flisfisch, Director Oficina de Seguridad Pública. Revista Vida y Derecho, Santiago de Chile.
- Figueroa, C. (1995) **Seguridad Ciudadana: Una tarea del Estado**. En Seminario Internacional Seguridad Ciudadana, Democracia y Participación, organizado por el Ministerio del Interior y la Fundación Honrad Adenauer, Santiago, Junio de 1995, pág. 15 y 16.
- Frühling, H, Sandoval, L (1997) **“Percepciones de inseguridad y realidad delictual en tres comunas de Santiago”**. Estudios Públicos N°68, pp. 253-306. Santiago de Chile.
- Fruhling, H, (2011) **Políticas públicas en materia de Seguridad Ciudadana durante el Gobierno de Sebastián Piñera (2010-2011)**; en: Revista de Ciencia Política, Vol.49, N°2, Instituto de Asuntos Públicos,

- Universidad de Chile, Santiago de Chile, págs.113 – 126.
- Garland, D (2001) **La Cultura del Control.** Editorial Gedisa, Barcelona.
- Habitat, (2003) **“Sistematización de Políticas Públicas sobre Seguridad Ciudadana en Chile. Alcances para la Co-Producción”.** Naciones Unidas, 2003.
- Hernández, Fernández y Baptista, (2003): **Tipos de Investigación.** Graw Hill. México.
- Insulza, J. M. (1990) "La seguridad de América del Sur. Posible contribución europea", en Carlos Contreras Q. (coord.), **Después de la Guerra Fría. Los desafíos a la seguridad de América del Sur,** Caracas, Comisión Sudamericana de Paz-Editorial Nueva Sociedad, 1990.
- Jofré, R., (2010) “Seguridad Pública en los países del cono sur. Los desafíos institucionales”, en Escobar, S. (Editores). **La experiencia de la institucionalidad en seguridad ciudadana. El caso chileno.** 115-155, Fundación Friedrich Ebert. Chile.
- Jofré, R, (2010) “Seguridad Ciudadana: Entre el populismo y la búsqueda de una política pública”, en **Chile en la Concertación (1990-2010): Una mirada crítica, balance y perspectivas,** Tomo II, Editorial Friedrich Ebert Stiftung, Chile.
- Kessler, G (2009) **El Sentimiento de Inseguridad: Sociología del Temor al Delito.** Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina.
- Kincaid, D, Gamarra, E (1996) **Disordery Democracy: Redefining Public Security in America, en Latin America in The World-Economy,** R. Korzeniewicz and W. Smith (ed), Grennwood Press, Westport, Connecticut.

- Leal Buitraga, F (2003) **La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur.** Revista Estudios Sociales N° 15, junio 2003, Universidad de Los Andes, Colombia, 74-87.
- Levine FJ, Rosich KJ, (1996) **Social causes of violence: crafting a science agenda.** Washington, D.C.: American Sociological Association.
- Londoño, Fernando y Guerrero, Rodrigo. (1999). "Violencia en América Latina: epidemiología y costos". **En Asalto al Desarrollo. Violencia en América Latina.** Washington DC, Inter-American Development Bank.
- Luhmann, N., (1992) **Sociología del Riesgo,** Universidad Iberoamericana, México.
- Lunecke, Alejandra y Ruiz, Juan Carlos (2007): "Capital social y violencia en barrios urbanos críticos", en: L. Dammert y L. Zúñiga (comps.). **Seguridad y violencia. Desafíos para la ciudadanía.** Santiago: FLACSO / URB-AL.
- Maira, L (1990) El Estado de Seguridad Nacional en América Latina, en Pablo González Casanova (coord.), **El Estado en América Latina: Teoría y Práctica,** México, Siglo XXI Editores.
- Ministerio del Interior, (2002) **"Análisis Cualitativo de Ejecutores de Proyectos",** Fundación Acción Vecinal Comunitaria (AVEC), 2002.
- Ministerio del Interior, (2002) **Índice de Vulnerabilidad Social,** División de Seguridad Ciudadana, Santiago de Chile.
- Ministerio del Interior (2004) **Diagnóstico de la Seguridad Ciudadana en Chile. Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana,** Ministerio del Interior. Documento de Trabajo N° 1, Santiago, pág. 141-142.

- Ministerio del Interior, (2004) **“Política Nacional de Seguridad Ciudadana”**, División de Seguridad Ciudadana, Ministerio del Interior, Santiago de Chile.
- Ministerio del Interior (2006) **Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010**, Ministerio del Interior; Santiago de Chile.
- Ministerio del Interior (2009) **“Manual Victimológico”**, División de Seguridad Ciudadana, Ministerio del Interior, Santiago, Chile.
- Ministerio del Interior, (2010) **“Plan de Seguridad Pública 2010-2014”**, Ministerio del Interior, Santiago de Chile.
- Moraña, M. (ed.) (2003): **Espacio urbano, comunicación y violencia en América Latina**. Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana, Pittsburgh.
- ONU (1985) **“Manual de Justicia para las Víctimas”**
- ONU (2009) **Manual para encuestas de victimización**, ONU, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York.
- Oviedo, E (1994) “Percepción de inseguridad en la ciudad. Entre lo imaginario y lo real. El caso del gran Santiago”. En: Concha Eastman A, Carrión F, Cobo G, eds. **Ciudad y violencias en América Latina**. Quito: Programa de Gestión Urbana; Pág. 275–312.
- Oviedo, E, (2009) **Metas y objetivos de una política y su seguimiento**, viernes 03 de julio. V Curso Internacional de Capacitación en Prevención Comunitaria del Delito.
- Pavarini, M (2009) **“Un Arte Abjecto. Ensayo sobre el gobierno de la penalidad”**. Cap. VII, Traducido al Español por Máximo Sosso y Magdalena Candiotti. Primera Edición, Edit. Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina.
- Pitch, T (2009) **La Sociedad de la Prevención**. Primera Edición, Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires.



- PNUD, (1998) **Desarrollo Humano en Chile. Las Paradojas de la Modernización**, Santiago de Chile.
- PNUD (1999) **Informe de desarrollo Humano**. Santiago.
- PNUD, (2004) **Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas por el Desarrollo PNUD, “Un Programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social”**, en su capítulo N° 2: Nuevas dimensiones de la seguridad humana.
- Riego, C., Jiménez, M., (1994) **El Proceso Penal Chileno y los Derechos Humanos**. Universidad Diego Portales. Santiago de Chile.
- Rojas Aravena, F, (2003) **América Latina en la búsqueda de la gobernabilidad, la seguridad y la defensa**. Nueva Serie FLACSO. Santiago, 2003, 56 págs.
- Ruz, V. (1999) **El papel de la víctima en el proyecto de Código y en el derecho comparado**, Memoria de Prueba para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Derecho, Universidad de Chile.
- Sandoval, M, (2010) **Gestión del Programa Planes Comunales de Seguridad en la División de Seguridad Pública**, Tesis presentada para optar al grado de Magister en Política y Gobierno, Universidad de Concepción, Chile.
- Sozzo, M, (2000) **“Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”**, Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal, Ad –Hoc, Buenos Aires, N° 10
- Subsecretaría de Prevención del delito y Centro Estadístico de Análisis del delito (2012): **Boletín de Seguridad Ciudadana**, Comuna de Renca, MINT, Santiago de Chile.
- SUR Profesionales Consultores (2004) **Consultoría de Evaluación. Programa Comuna Segura—Compromiso 100, fase 1**, Ed. UAH, Santiago de Chile.

- Torres y De la Puente. (2001) **“Modelos Internacionales y Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana en Chile durante la Última Década”**, Revista MAD, N° 4, mayo de 2001, Santiago de Chile, Departamento de Antropología. Universidad de Chile (1-5).
- Tudela, P, (1998) **"Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana en Democracia"**, en Cuadernos de Criminología N° 8, Instituto de Criminología, Policía de Investigaciones de Chile, Santiago.
- Tudela, P, (2001) Integración regional y seguridad: desde las estrategias de defensa al crimen organizado y la seguridad ciudadana, en: **Nuevos escenarios en los procesos de Asociación e Integración**. Desafíos y realidades. Hans Blomeier (Edit) Fundación Konrad Adenauer, Santiago, 2001, págs. 39 a 48.
- Tudela, P, (2005) **Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana**, Centro de investigación y desarrollo, Policía de Investigaciones de Chile, Santiago de Chile.
- Yunes J, (1993) **Mortalidad por causas violentas en la región de las Américas**. Boletín Oficina Sanitaria Panamericana 114, Pág. 302–314
- Van Dijk, J., (1990): **“Crime Prevention Policy: Current State and Prospects”**, en Kaiser, G. y Albrecht, HJ: **Crime and criminal policy in Europe, Criminological research report**, Vol. 43, Max Planck Institute, Freiburg, 1990.
- Vuanello, R (2003) **Exploración sobre el Sentimiento De Inseguridad en Víctimas de Delitos Contra la Propiedad**. Capítulo Criminológico Vol. 31, N° 1, San Luis, Argentina.

## FUENTES ELECTRONICAS

Aniyar De Castro, L (2003) Participación Ciudadana, Prevención y Sentimientos de Inseguridad. Los Comités vecinales de Seguridad: “Una Experiencia Exitosa”. Instituto Nacional de Investigaciones Jurídicas. (Consultada el 23 junio del 2012) [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

Aylwin, P. (1993): Mensaje Presidencial 21 de mayo de 1993. [Consultada el 6 de noviembre 2012], <http://www.bibliocatalogo.cl/vufind/Record/000043024/Details>

Ayres (1998). Seguridad ciudadana y violencia en América Latina ... - Cepal. (Consultada el 10 de octubre de 2012), [www.eclac.org/publicaciones/xml/7/4657/lcl1179e.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/4657/lcl1179e.pdf)

CASEN (2009) Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, Ministerio de Desarrollo Social. [www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen2009/](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen2009/) - 9k

Centro de Estudios Igualdad. (2010): “Chile Seguro: análisis de la propuesta de seguridad pública del Gobierno”. [Consultada el 06 de agosto 2012], <http://www.igualdad.cl>

Centro de Estudios Municipales (1989): [Consultada el 06 de agosto de 2012]. [www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1223\\_305/rev68\\_fruhling.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1223_305/rev68_fruhling.pdf)

Corporación Participa. (2003): “”. [Consultada el 10 de octubre 2012], <http://www.corporaciónparticpa.cl>

De Rementería, Ibán (2004): El estado de la seguridad ciudadana en Chile - Revista Polis, [www.revistapolis.cl/11/iban.htm](http://www.revistapolis.cl/11/iban.htm)

FLACSO 2010. *Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina*. (Consultada el 10 de agosto de 2012). [www.relajur.org/.../Tema%20del%20mes%20Octubre.pdf](http://www.relajur.org/.../Tema%20del%20mes%20Octubre.pdf)

Frei, E. (1997): Mensaje Presidencial 21 de mayo 1997. [Consultada el 10 de octubre 2012], <http://www.bibliocatalogo.cl/vufind/Record/000043024/Details>

Fundación Paz Ciudadana. (2010): *Foro Transversal para la Modernización Estatal en Seguridad Pública*. [Consultada el 15 de Julio 2012], <http://www.pazciudadana.cl>

Lagos y Dammert (2012) *La Seguridad Ciudadana: El Problema Principal en América Latina*. Banco de Datos en Línea. [Consultada el 23 de junio 2012], [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

Lunecke, Alejandra (2010) *Exclusión social, delincuencia y barrios: Ir más allá del control del delito*. Publicado en Revista Sociedad N° 828, en web Asuntos Públicos y Centro de Estudios del Desarrollo. CED. <http://www.asuntospublicos.cl/>

Marchiori, H. (1997). *Deliro y Seguridad de los Habitantes*. México: Siglo XXI, en Fondo Nacional de Seguridad Pública 2011, anexo Lineamientos Técnicos Área Asistencia a Víctimas [www.fensp.gov.cl/filesapp/ASISTENCIA%20A%20VICTIMAS.pdf](http://www.fensp.gov.cl/filesapp/ASISTENCIA%20A%20VICTIMAS.pdf)

Piñera, S. (2010): Mensaje Presidencial 21 de mayo 2010. . [Consultada el 10 de octubre 2012], <http://www.bibliocatalogo.cl/vufind/Record/000043024/Details>

Subsecretaría de Prevención del Delito (2011): *Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2011*. [Consultada el 22 de Julio 2012], <http://www.seguridadpublica.gov.cl>.

Tijoux, M.E. (2002): "Cárceles para la tolerancia cero: clausura de pobres, y seguridad de ciudadanos", *Revista Última década* v.10 n.16 Santiago mar. 2002, versión On-line ISSN 0718-2236,[ Consultada 10 Agosto 2012] [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362002000100007](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362002000100007)

Torres Rojas, E y De la Puente Lafoy, P (2001). Seguridad Ciudadana y Sistemas Sociales Autorreferentes en el Contexto de la Sociedad Compleja Revista Mad. No.4. Mayo 2001. Departamento de Antropología. Universidad de Chile.  
<http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/04/paper01.htm>

Tudela, Patricio Prevención del delito y seguridad ciudadana en democracia, en: Cuadernos de Criminología, Instituto de Criminología - Policía de Investigaciones de Chile. N° 8, Santiago, 1998, pág. 87-111 y Neild, Rachel De la seguridad nacional a la seguridad ciudadana: La sociedad civil y la evolución del debate sobre el orden público (2003) En: [http://www.cedoc.org/notas\\_pr/seguridad.htm](http://www.cedoc.org/notas_pr/seguridad.htm)

# **ANEXOS**

## **ANEXO 1**

## Definición Operacional de Variables

VARIABLES	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicador	Ítems
<b>Grupo familiar</b>	Conjunto de personas unidas por parentesco o alianza, que habitan en un mismo hogar	Número de personas por sexo y edad que habitan una vivienda y que tienen un nivel socioeconómico similar	Perfil demográfico  Perfil socioeconómico	Número de integrantes del grupo familiar Edad del entrevistado sexo del entrevistado Nivel de escolaridad  Ingreso Familiar	¿Cuántas personas integran el grupo familiar? ¿Qué edad tiene? Femenino/Masculino ¿Hasta qué curso llegó?  ¿Cuál es el monto de ingresos a nivel familiar?

VARIABLES	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicador	Ítems
<b>Participación</b>	Participación Ciudadana es la intervención de las personas y los colectivos en actividades que influyan en la agenda pública,	La participación es la interacción de individuos en forma más o menos organizada cuyos objetivos van en función	Nivel de participación	Adherencia a la Junta de Vecinos Cargo directivo Participación en otras organizaciones Identificación de Organización	¿Es socio de la Junta de Vecinos? ¿Tiene algún cargo directivo? ¿Participa en otra organización? ¿En qué otra organización participa?



	<p>en defensa y promoción de sus intereses sociales. Dicho de otro modo, la Participación Ciudadana puede definirse como el tomar parte activa en todos los aspectos que hoy comprende la denominada esfera <i>pública</i></p>	<p>de influir en el quehacer de la sociedad y que la pueda cambiar para beneficio de las mayorías</p>	<p>Participación en el Plan de Seguridad</p>	<p>Participación de los vecinos en la elaboración del Plan de Seguridad</p>	<p>¿Los vecinos tuvieron participación en la elaboración del Plan de Seguridad Ciudadana?</p>
				<p>Participación del entrevistado en la implementación del Plan de Seguridad</p>	<p>¿Cuándo se implementó el Plan de Seguridad Ciudadana Municipal en su barrio, tuvo alguna participación?</p>
				<p>Asamblea</p>	<p>¿En qué actividades del Plan de Seguridad participó?</p>
				<p>En la convocatoria</p>	<p>¿En qué actividades del Plan de Seguridad participó?</p>
				<p>Evaluación de la participación</p>	<p>¿Cómo evaluaría su participación y la de sus vecinos en la implementación del Plan de Seguridad en su barrio?</p>

VARIABLES	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicador	Ítems
Seguridad Ciudadana	Seguridad Ciudadana como la construcción conjunta y permanente entre Estado y sociedad civil, de una situación de bienestar social, mediante la disminución de las amenazas provenientes del medio social, a la integridad física, psicológica y/o patrimonial de los ciudadanos o la comunidad en su conjunto	Seguridad ciudadana es el conjunto de percepciones de los vecinos acerca de su situación de seguridad/insguridad social y ciudadana, las situaciones y actitudes ante la victimización, el grado de conocimiento del plan de seguridad comunal y la incorporación de la comunidad en los planes y acciones de seguridad.	Inseguridad Social	Situaciones que más le generan inseguridad	Indique en orden de importancia las situaciones que más le generan preocupación. Perder el trabajo Dificultad inserción mercado laboral Ser víctima de delito Miembro familia alcoholismo o drogadicción Inestabilidad económica hogar Falta acceso vivienda propia o perderla Incertidumbre en la vejez Falta oportunidades educación Falta cobertura salud

				Situaciones que le afectan personalmente en mayor medida	De las siguientes situaciones, ¿cuál le afecta directamente a usted en mayor medida? La pobreza La situación económica La contaminación ambiental El tráfico de drogas El desempleo La salud La delincuencia La corrupción El consumo de drogas Otra situación
			Percepción de seguridad e inseguridad	Calificación de lugares seguros/inseguros en el barrio	En una escala de 1 a 7, pensando en su barrio, ¿qué nota le pondría a la seguridad en los siguientes lugares? Plazas y parques Algunas calles Almacenes y supermercados Su casa Paraderos Sitios eriazos
				Calificación de seguridad en la oscuridad	¿Qué tan seguro se siente en las siguientes situaciones cuando ya está oscuro? (Muy inseguro, un poco inseguro, medianamente inseguro, muy inseguro) Caminando solo por su barrio Solo en su casa Esperando el transporte público

				Percepción de seguridad en país, comuna y barrio	Pensando en la delincuencia, usted diría que en los últimos 12 meses la delincuencia a nivel país?, comuna?, barrio? (Aumento, se mantuvo, disminuyó, NS/NR) En el país En la comuna En el barrio
				Percepción de las principales causas de los niveles de delincuencia en la comuna y en el barrio	De acuerdo con su percepción, ¿cuál diría usted que son las principales causas de los niveles de delincuencia que actualmente existen en su comuna? En el barrio? (SI, NO, NS/NR) La falta de presencia de carabineros La falta de vigilancia municipal La falta de efectividad de las policías La falta de intervención del municipio en problemas sociales La falta de organización de los vecinos La existencia de problemas familiares en los hogares La ocupación de lugares por pandillas y grupos peligrosos La existencia de comercio ambulante La falta de espacios públicos para el uso de vecinos La existencia de lugares sucios y abandonados La falta de iluminación de calles y casas La existencia de vecinos de mal vivir La distribución de las casas Lo atractivo para los delincuentes
			Victimización	Victimización en el hogar	Durante los últimos 12 meses, ¿usted o algún miembro de su hogar fue víctima de algún delito? (SI, NO)

				Número de veces que ha sido víctima algún miembro del hogar	Cuántas veces ha sido víctima de un delito? (Una vez, entre 2 y 3 veces, más de 3 veces)
				Delitos denunciados	Cuántas veces ha denunciado? (Una vez, entre 2 y 3, más de 3. nunca)
				Disposición a la denuncia	Usted o alguien de su hogar denunciaría el o los delitos? (SI, NO)
					<p>¿Por qué no denunciaría?</p> <p>La pérdida no fue lo suficientemente seria</p> <p>Porque el problema se solucionó</p> <p>Porque no tenía testigo</p> <p>Por temor a amenazas/represalias</p> <p>Porque no tenía seguro</p> <p>Porque conoce a los responsables</p> <p>Por temor a encarar a los responsables en el juicio</p> <p>La policía no podría haber hecho nada</p> <p>Porque los responsables los amenazaron</p> <p>La Justicia no hubiera hecho nada</p> <p>Porque el trámite demanda mucho tiempo</p> <p>Porque tiene algún parentesco con los responsables</p> <p>La policía no era necesaria</p> <p>La policía no hubiera hecho nada</p>

				Situación de riesgo a causa de la delincuencia	<p>En los últimos 12 meses, ¿ha vivido alguna situación de riesgo o peligro provocada por la delincuencia en los siguientes lugares? (Si, en varias ocasiones; si, en una ocasión; no)</p> <p>En almacenes y supermercados o a la salida de éstos  En bancos o a la salida de estos  En centros comerciales o malls o a la salida de éstos  En centros deportivos o de recreación o a la salida de éstos  En una discoteca o centros nocturnos o a la salida de éstos  En su hogar  En el barrio o sector donde vive  En el transporte público  En plazas o parques  En restaurantes o bares o a la salida de estos  En su lugar de trabajo o a la salida éste  En los paraderos de locomoción colectiva</p>
				Percepción de ser víctima de un delito	¿Cree usted que será víctima de un delito en los próximos 12 meses? (Si, No)

				Tipos de delitos que le generan mayor exposición	¿De qué delito cree usted que podría ser víctima en los próximos 12 meses? Robo en su vivienda Robo o hurto de su vehículo Robo o hurto de algún objeto dejado dentro del vehículo o parte de él Robo por sorpresa (lanzazo) Robo con violencia o intimidación Hurto Lesiones Delito económico Corrupción Otro
				Conocimiento Instituciones y organismos a cargo de la seguridad	En su opinión, ¿cuál de las siguientes personas, organismos o instituciones tiene por tarea o función principal la seguridad de los vecinos? Tribunales de justicia Municipalidades Carabineros Policía de Investigaciones Gobierno Junta de Vecinos Los propios vecinos El Congreso Fiscales del Ministerio Público
			Conocimiento del Plan de Seguridad	Existencia del PCSC	¿Sabe usted si la municipalidad cuenta con un Plan de Seguridad Ciudadana a nivel de comuna y de barrio? (Si,No)

				Medio de conocimiento del PCSC	¿A través de qué medio conoció el Plan de Seguridad Ciudadana Municipal? (Si, No, NS/NR) Asamblea de Junta de Vecinos Asamblea de otras organizaciones Reunión con autoridades Diario Municipal Página web Lienzos Otros
--	--	--	--	--------------------------------	---




				<p>Identificación algunas acciones concretas del Plan de Seguridad Ciudadana Municipal que se hayan implementado en la comuna</p>	<p>¿Identifica algunas acciones concretas del Plan de Seguridad Ciudadana Municipal que se hayan implementado en la comuna? En el barrio? (Si, No, NS/NR)</p> <p>Elaboración de diagnóstico Comuna de Seguridad Pública  Consejo Comunal de Seguridad Pública  Programa de Asistencia escolar integral para prevenir la deserción escolar  Capacitación de monitores para el Programa Enfócate prevención de drogas  Capacitación de jóvenes para la integración al mercado laboral  Reducción de las condiciones de riesgo que facilitan la violencia y la delincuencia  Recuperación y habilitación de áreas verdes  Ejecución del Programa Quiero Mi Barrio  Presencia policial en lugares de mayores delitos  Atención, tratamiento y rehabilitación para consumidores de drogas  Atención a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar  Elaboración de diagnóstico Comuna de Seguridad Pública</p>
--	--	--	--	---	--

			Incorporación de la comunidad en acciones de seguridad ciudadana	Propuestas de acciones para mejorar la seguridad en el barrio	De las siguientes acciones, ¿cuál cree usted que mejoraría, en mayor medida, la seguridad en su barrio? (Si, No) Desarrollar medidas para aumentar el empleo juvenil Instalar alarmas comunitarias Aumentar la vigilancia policial Crear instancia de organización vecinal para combatir el delito Mejorar la iluminación de calles y espacios públicos Desarrollar actividades culturales y deportivas Promover instancias de acercamiento de la policía con los vecinos Aumentar las oportunidades de capacitación y educación de los jóvenes Disminuir la deserción escolar Desarrollar actividades para conocer a los vecinos Instalar casetas de vigilancias privadas Aumentar la infraestructura comunitaria
				Acciones individuales realizadas para prevenir ser víctimas de delitos	¿Qué ha hecho usted para evitar ser víctima de un delito al interior de su hogar? (Si, No) Comprar armas Instalar alarmas Instalar rejas Contratar algún seguro Adquirió un perro Contrató vigilantes Cambió de domicilio Otras medidas en el hogar Ninguna

				Acciones colectivas realizadas para prevenir ser víctimas de delitos	<p>¿Qué han hecho como vecinos para evitar ser víctimas de delitos en el barrio? (Si, NO)</p> <p>Hemos intercambiado números de teléfonos</p> <p>Hemos formado un sistema de vigilancia entre los vecinos</p> <p>Tenemos un sistema de alarmas comunitarias</p> <p>Hemos contratado a una persona que vigile nuestras viviendas</p> <p>Hemos contratado un sistema privado de vigilancia</p> <p>Hemos acordado un sistema de control de acceso a las personas ajenas al lugar donde vivimos</p> <p>Hemos hablado con las policías para coordinar medidas de seguridad</p> <p>Hemos hablado con agentes del municipio para coordinar medidas de seguridad</p> <p>Hemos acordado con los vecinos llamar a las policías cuando vemos que alguien del barrio esté en una situación de riesgo</p> <p>Ninguna</p>
				Evaluación de las acciones implementadas por los vecinos	Con una escala de notas de 1 a 7 ¿Cómo evaluaría las medidas implementadas entre los vecinos para evitar ser víctimas de delitos en el barrio?

## **ANEXO 2**

 <p><b>UNIVERSIDAD ACADEMIA</b> DE HUMANISMO CRISTIANO</p>	<p><b>ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL</b></p> <p><b>Encuesta de investigación</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Confidencial</b></p> <p>Esta encuesta está autorizada por la ley N<sup>o</sup> 17.374. Toda la información se mantendrá con carácter <b>estrictamente confidencial</b>, bajo <b>secreto estadístico</b>.</p>
---	---	--

## ENCUESTA

### Datos Generales

#### Dirección de la Vivienda:

Villa o Población :

Calle :

#### Datos del encuestado:

Nombre:

Edad	Sexo	Nº integrantes de la familia	Nivel de estudio

#### Ingreso Familiar

0 – 200	200 – 400	400 – 600	600- 800	800 y mas

#### Nivel de Participación:

Socio de la J. de Vecinos: Si  No

Tiene algún cargo directivo: Si  No

¿Cuál? \_\_\_\_\_

Participa en otra organización: Si  No

Cual? \_\_\_\_\_

## Modulo 1: Percepción de Inseguridad

1. Indique en orden de importancia las situaciones que más le generan preocupación. (1: mucha – 2: mas o menos – 3 nada)

Situaciones	1	2	3	NS/NR
Perder el trabajo				
Dificultad de de insertarse en el mercado laboral				
Ser víctima de delito				
Que un miembro del grupo familiar caiga en el alcoholismo o la drogadicción				
La inestabilidad económica del hogar				
No tener acceso a la vivienda propia o perderla				
Incertidumbre en la vejez (salud, previsión, desamparo)				
Que usted o alguien de su familia no reciba una educación que mejore sus oportunidades laborales				
No contar con un sistema de salud que cubra enfermedades o accidentes				

2. De las siguientes situaciones, ¿cuál le afecta directamente a usted en mayor medida?.

Problemas	SI	NO	NS/NR	Problemas	SI	NO	NS/NR
La pobreza				delincuencia			
La situación económica				La corrupción			
La contaminación ambiental				El consumo de drogas			
El tráfico de drogas				Otro			
El desempleo							
La salud							

3. En una escala de 1 a 7, donde 1 significa muy inseguro y 7 muy seguro, ¿pensando en su barrio, qué nota le pondría a la seguridad en los siguientes lugares?.

Lugares		Nota							NS/NR
01	Plazas y parques	1	2	3	4	5	6	7	
02	Algunas calles	1	2	3	4	5	6	7	
03	Almacenes y supermercados	1	2	3	4	5	6	7	
04	Su casa	1	2	3	4	5	6	7	
05	Paraderos de locomoción colectiva	1	2	3	4	5	6	7	
06	Sitios eriazos	1	2	3	4	5	6	7	

4. Qué tan seguro se siente en las siguientes situaciones cuando ya está oscuro?.

Situaciones	Escala				NS/NR	
	Muy inseguro	Un poco inseguro	Medianamente seguro	Muy seguro		
01	Caminando solo por su barrio					
02	Solo en su casa					
03	Esperando el transporte público					

## Modulo 2: Inseguridad Ciudadana:

5. Pensando en la delincuencia, usted diría que en los últimos 12 meses la delincuencia a nivel país, comuna y barrio.

	Aumentó	Se mantuvo	Disminuyó	NS/NR
En el país				
En su comuna				
En su barrio				

6. De acuerdo con su percepción, ¿cuál diría usted que son las principales causas de los niveles de delincuencia que actualmente existen en su comuna?

Causas	SI	NO	NS/NR	Causas	SI	NO	NS/NR
La falta de presencia de Carabineros en su comuna				La falta de espacios públicos para el uso de vecinos del comuna			
La falta de vigilancia municipal				La existencia de lugares sucios y abandonados en su comuna			
La falta de efectividad de las policías en su comuna				La falta de iluminación de calles y casa del comuna			
Falta de intervención del municipio en problemas sociales del comuna				La existencia de vecinos de mal vivir en el comuna			
Falta de organización de los vecinos				La distribución de las casa del comuna			
La existencia de problemas familiares en los hogares del comuna				Lo atractivo del barrio para los delincuentes			
La ocupación de lugares de la comuna por pandillas y grupos peligrosos							
La existencia de comercio ambulante en el comuna							

7. De acuerdo con su percepción, ¿cuál diría usted que son las principales causas de los niveles de delincuencia que actualmente existen en su barrio?

Causas	SI	NO	NS/NR	Causas	SI	NO	NS/NR
La falta de presencia de carabineros en su barrio				La falta de espacios públicos para el uso de vecinos del barrio			
La falta de vigilancia municipal				La existencia de lugares sucios y abandonados en su barrio			
La falta de efectividad de las policías en su barrio				La falta de iluminación de calles y casa del barrio			
Falta de intervención del municipio en problemas sociales del barrio				La existencia de vecinos de mal vivir en el barrio			
Falta de organización de los vecinos				La distribución de las casa del barrio			
La existencia de problemas familiares en los hogares del barrio				Lo atractivo del barrio para los delincuentes			
La ocupación de lugares del barrio por pandillas y grupos peligrosos							
La existencia de comercio del barrio							

8.- a.- Durante los últimos doce meses, ¿usted o algún miembro de su hogar fue víctima de algún delito?

SI: \_\_\_\_\_ NO: \_\_\_\_\_

8.- b.- ¿Cuántas Veces? \_\_\_\_\_

8.- c.- Nº de Casos denunciados \_\_\_\_\_

NS/NR: \_\_\_\_\_

9.- En los últimos doce meses, ¿ha vivido alguna situación de riesgo o peligro provocada por la delincuencia en los siguientes lugares?

Lugares		Si, en varias ocasiones	Si, en una ocasión	NO	NS/NR
01	En almacenes y supermercados o a la salida de éstos				
02	En bancos o a la salida de éstos				
03	En centros comerciales o malls o a la salida de éstos				
04	En centros deportivos o de recreación o a la salida de éstos				
05	En una discoteca o centros nocturnos o a la salida de éstos				
06	En su hogar				
07	En el barrio o sector donde vive				
08	En el transporte público				
09	En plazas o parques				
10	En restaurantes o bares o a la salida de éstos				
11	En su lugar de trabajo o a la salida de éste				
12	En los paraderos de locomoción colectiva				

10.- ¿Cree usted que será víctima de un delito en los próximos doce meses?  
(los que responden sí, pasar a pregunta 11)

SI	NO	NS/NR



11.- ¿De qué delito cree usted que podría ser víctima en los próximos doce meses?

Delitos		SI	NO	NS/NR
01	Robo en su vivienda			
02	Robo o hurto de su vehículo motorizado			
03	Robo o hurto de algún objeto dejado dentro del vehículo o parte de él			
04	Robo con sorpresa (lanzazo o carterazo)			
05	Robo con violencia o intimidación			
06	Hurto			
07	Lesiones			
08	Delito económico			
09	Corrupción			
10	Otro			

12.¿Usted o alguien de su hogar denunciaría el o los delitos?  
(Si responde No, pasar a pregunta siguiente)

SI	NO	NS/NR

Si responde No, ¿por qué?

Argumentos	SI	NO	NS/NR	Argumentos	SI	NO	NS/NR
La pérdida no fue lo suficientemente seria				Porque los responsables los/as amenazaron			
Porque el problema se solucionó				La Justicia (tribunales) no hubiera hecho nada			
Porque no tenía testigo				Porque el trámite demanda mucho tiempo			
Por temor a amenazas/represalias				Porque tiene algún parentesco con los responsables			
Porque no tenía seguro				La policía no era necesaria			
Porque conoce a los responsables				La policía no hubiera hecho nada			
Por temor a encarar a los responsables en el juicio							
La policía no podría haber hecho nada							

### Modulo 3: Seguridad Comunal:

13. En su opinión, cuál de las siguientes personas, organismos o instituciones tiene por tarea o función principal la seguridad de los vecinos (ciudadanos).

	SI	NO	NS/NR
Tribunales de Justicia			
Municipalidades			
Carabineros			
Policías de Investigaciones			
Gobierno			
Junta de Vecinos			
Los propios vecinos			
El Congreso			
Fiscales del Ministerio Público			

14. ¿Sabe usted si la municipalidad cuenta con un plan de seguridad ciudadana a nivel de comuna y de barrio? (para quienes respondan sí, pasar a la pregunta siguiente y para quienes respondan NO, pasar a la pregunta 25 “módulo 4”).

SI	NO	NS/NR

15. ¿A través de qué medio conoció el Plan de Seguridad Ciudadana Municipal?

	NO	SI	NS/NR
Asamblea de Junta de Vecinos			
Asamblea con otras Organizaciones			
Reunión con Autoridades			
Diario Municipal			
Pagina Web			
Dípticos			
Lienzos			
Otro			

16. ¿Los vecinos tuvieron participación en la elaboración del plan de seguridad ciudadana municipal?

SI	NO	NS/NR

17. ¿En su comuna se ha implementado el Plan de Seguridad Ciudadana Municipal? (Para los que respondan sí, pasar a pregunta 18).

SI	NO	NS/NR

18. ¿Cómo evaluaría el plan de seguridad ciudadana municipal y su implementación en la comuna y en su barrio?, en una escala de 1 a 7; donde 1 es más bajo y 7 es más alto.

1	2	3	4	5	6	7	NS/NR

19. ¿Identifica algunas acciones concretas del plan de seguridad ciudadana municipal, que se hallan implementado en la comuna?

Nº	Programas implementados	SI	NO	NS/NR
1	Elaboración de Diagnostico Comunal de Seguridad Publica			
2	Consejo Comunal de Seguridad publica			
3	Programa de Asistencia Escolar Integral, para prevenir la deserción escolar			
4	Capacitación de Monitores para el Programa Enfocate, prevención del consumo de Drogas			
5	Capacitación de Jóvenes para la integración al mercado laboral			
6	Reducción de las condiciones de riesgo, que facilitan la violencia y la delincuencia			
7	Recuperación y Habilitación de Áreas Verdes			
8	Ejecución del programa Quiero Mi Barrio			
9	Presencia Policial, en lugares de mayor delitos			
10	Atención, Tratamiento y Rehabilitación para consumidores de drogas			
11	Atención a Mujeres víctimas de Violencia Intrafamiliar			

20. ¿Identifica algunas acciones concretas del plan de seguridad ciudadana municipal, que se estén llevando a cabo en su barrio?

	Programas implementados	SI	NO	NS/NR
1	Elaboración de Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública			
2	Consejo Comunal de Seguridad Pública			
3	Programa de Asistencia Escolar Integral, para prevenir la deserción escolar			
4	Capacitación de Monitores para el Programa Enfocate, prevención del consumo de Drogas			
5	Capacitación de Jóvenes para la integración al mercado laboral			
6	Reducción de las condiciones de riesgo, que facilitan la violencia y la delincuencia			
7	Recuperación y Habilitación de Áreas Verdes			
8	Ejecución del programa Quiero Mi Barrio			
9	Presencia Policial, en lugares de mayor delitos			
10	Atención, Tratamiento y Rehabilitación para consumidores de drogas			
11	Atención a Mujeres víctimas de Violencia Intrafamiliar			

21. ¿Usted se ha interesado por conocer el plan de seguridad ciudadana municipal?

SI	NO	NS/NR

22. ¿Cuándo se implementó el plan de seguridad ciudadana municipal en su barrio, tuvo alguna participación? Si responde sí, hacer pregunta siguiente.

SI	NO	NS/NR

Si responde Sí: ¿Participó en?

Asamblea		En la convocatoria		Realización de propuestas		Otra ¿Cuál?	NS/NR
SI	NO	SI	NO	SI	NO		

23. ¿Qué actitud tiene usted y los vecinos del sector frente al plan de seguridad ciudadana municipal?

Rechazo		Colaboración		Participación		Indiferencia		Otra ¿Cuál?
SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	

24. ¿Cómo evaluaría su participación y la de sus vecinos en la implementación del plan de seguridad ciudadana municipal, en su barrio?, en una escala de 1 a 7; donde 1 es de menor participación y 7 de mayor participación.

1	2	3	4	5	6	7	NS/NR

#### Modulo 4: Participación en la Seguridad

25. De las siguientes acciones, ¿cuál cree usted que mejoraría, en mayor medida, la seguridad en su barrio?

Acciones	SI	NO	NS/NR	Acciones	SI	NO	NS/NR
Desarrollar programas en las escuelas para prevenir la violencia				Aumentar las oportunidades de capacitación y educación de los jóvenes			
Desarrollar medidas para aumentar el empleo juvenil				Disminuir la deserción escolar			
Instalar alarmas comunitarias				Desarrollar actividades para conocer a los vecinos			
Aumentar la vigilancia policial				Instalar casetas de vigilancias privadas			
Crear instancias de organización vecinal para combatir el delito				Aumentar la infraestructura comunitaria (plaza, multicanchas, zonas de juegos. Etc.)			
Mejorar la iluminación de calles y espacios públicos							
Desarrollo de actividades culturales y deportivas							
Promover instancias de acercamiento de la policía con los vecinos							

26. ¿Qué ha hecho usted para evitar ser víctima de un delito al interior de su hogar?

Medidas	SI	NO	NS/NR
Comprar armas			
Instalar alarmas			
Instalar rejas			
Contrató algún seguro			
Adquirió un perro			
Contrató vigilantes			
Cambió de domicilio			
Otras medidas en el hogar			
Ninguna			

27. ¿Qué han hecho como vecinos para evitar ser víctimas de delitos en el barrio?

	Medidas	SI	NO	NS/NR
1	Hemos intercambiado números telefónicos entre los vecinos			
2	Hemos formado un sistema de vigilancia entre nuestros vecinos			
3	Tenemos un sistema de alarmas comunitaria			
4	Hemos contratado una persona que vigile nuestras viviendas			
5	Hemos contratado un sistema privado de vigilancia			
6	Hemos acordado un sistema de control de acceso de las personas ajenas al lugar donde vivimos			
7	Hemos hablado con las policías para coordinar medidas de seguridad			
8	Hemos Hablado con agentes del municipio para coordinar medidas de seguridad			
9	Hemos acordado con los vecinos llamar a las policías cuando vemos que alguien del barrio esté en situación de riesgo			

28. ¿Cómo evaluaría las medidas implementadas entre vecinos para evitar ser víctimas de delitos en el barrio? en una escala de 1 a 7; donde 1 es más bajo y 7 es más alto.

1	2	3	4	5	6	7	NS/NR