



Plan Nacional de Seguridad Pública

y Prevención de la Violencia y el Delito,

Seguridad para Todos

• • •



Ministerio del
Interior y
Seguridad
Pública

Gobierno de Chile

Subsecretaría de Prevención del Delito
Ministerio del Interior y Seguridad Pública
Agosto 2014

Edición:
Comunicaciones SPD

Diseño y diagramación:
Imagen Institucional
Ministerio del Interior y Seguridad Pública

Fotografías:
Banco de fotos SPD

Impresión:
Andros Impresores

Índice



Introducción	5
Presentación	9
ANTECEDENTES	15
LÍNEAS PROGRAMÁTICAS DEL GOBIERNO	37
Prioridad 1: Implementar el Plan Comunal. La nueva gobernanza de la Seguridad Pública	39
Prioridad 2: Reforzar el rol de los gobiernos locales y de los servicios estatales territoriales en la recuperación de espacios públicos	47
Prioridad 3: Generar instrumentos para mejorar la convivencia vecinal y promover la paz social	50
Prioridad 4: Crear el Servicio Nacional de Reinserción Social en el Medio Libre	51
Prioridad 5: Aumentar la oferta programática en materia de reinserción social y laboral	52
Prioridad 6: Separar el ámbito de la protección de la infancia vulnerada en sus derechos y crear el Servicio Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal	55
Prioridad 7: Crear un nuevo Servicio Nacional de Apoyo a las Víctimas	57
Prioridad 8: Reforzar la labor preventiva de la policía y la eficacia del sistema de persecución penal	61
Prioridad 9: Modernizar el Sistema Nacional de Inteligencia	71
Prioridad 10: Abordar frontalmente el crimen organizado y el tráfico de drogas en los barrios	72
Prioridad 11: Restringir y sancionar el uso ilícito de armas	77
Prioridad 12: Mejorar la regulación de eventos masivos y espectáculos públicos, perfeccionar la Ley de Violencia en los Estadios y la normativa de Seguridad Privada	79
Prioridad 13: Conformar una comisión para avanzar en una Ley de Prevención de la Violencia y el Delito	82
Prioridad 14: Diseñar e implementar una política de Estado en materia de prevención social de la violencia y el delito	83
Prioridad 15: Contar con información confiable y oportuna, y perfeccionar los sistemas de medición de la violencia, el delito y la inseguridad	86
Prioridad 16: Reforzar el sistema de medición y evaluación de la violencia, el delito y la inseguridad	88
METAS DEL PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y EL DELITO, SEGURIDAD PARA TODOS	91



Presidente Michelle Bachelet

Introducción



Una de las principales demandas e inquietudes de la población es, sin lugar a dudas, la de Seguridad Pública. La ciudadanía espera que el Estado pueda garantizar el derecho a vivir en paz, a transitar con tranquilidad en sus barrios y a la protección adecuada de las personas y sus familias.

Es por ello, tal como lo comprometimos en el Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, que hemos asumido este tema como una prioridad y debemos plantearnos nuevas metas que permitan mejorar las tareas de prevención y reducción del delito.

El Plan Seguridad para Todos que presentamos es fruto de esta convicción. Es resultado de entender la Seguridad Pública como un derecho de las personas. En este sentido, la Organización de Naciones Unidas ha sostenido que la seguridad es por definición la “protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el

respeto a la integridad física y material de las personas, y su derecho a tener una vida digna”.

El año 2004, el ex Presidente Ricardo Lagos implementó la primera Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Es en este marco, que la construcción del Plan Seguridad para Todos ha recogido más de una década de aprendizajes en la manera de enfrentar la inseguridad y la delincuencia.

En estos diez años se han sucedido distintas iniciativas, cada una con nuevos avances y énfasis. Pero también durante este periodo las dinámicas del delito y la violencia han cambiado, generando nuevos desafíos a los organismos públicos a cargo de la seguridad.

Tomando como punto de partida la experiencia alcanzada, el Gobierno de la Presidenta Bachelet ha comprometido una hoja de ruta en esta materia que se hace cargo no sólo de las nuevas



realidades y fenómenos asociados a la delincuencia, sino que además concibe la seguridad como un derecho social que debe ser garantizado por el Estado, centrándose en la prevención y otorgando un rol protagónico a la comunidad.

El Plan Seguridad para Todos se articula en torno a los ámbitos de planificación y ejecución desde lo local, la reinserción social y apoyo a víctimas, el control y la sanción, la prevención de la violencia y el delito, y la necesidad de contar con mejor información y una evaluación adecuada de los distintos programas implementados.

Es a partir de estos ámbitos que hemos definido 16 prioridades, cada una de ellas expresada en acciones integrales tendientes a brindar mayor seguridad a la ciudadanía.

El Plan considera un conjunto de pilares que orientan de manera integral la forma de generar una mejor seguridad para todos. En este sentido, el sello que hemos impreso busca fortalecer la gestión local en materias de seguridad, acercando las agendas de los municipios y las policías, e impulsando una intervención concertada desde los servicios centrales de gobierno.

Bajo esta mirada, hemos definido como primera prioridad la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública. Para llevarlo a cabo, los Consejos Comunales de Seguridad Pública constituirían el espacio en el cual los distintos actores se

coordinaran, compartiendo objetivos y haciendo converger las acciones de cada uno. Este será el escenario en que, a través del diálogo y el trabajo colectivo, se generarán nuevas y mejores formas de cooperación y medición de los avances logrados en cada territorio.

No somos los primeros en relevar el poder local en este aspecto. Lo novedoso es la profundidad de nuestra propuesta, que busca dar paso a intervenciones más descentralizadas y altamente coordinadas desde los servicios gubernamentales, tarea en la cual los gobiernos regionales tienen un rol clave.

En esta misma línea, resulta prioritario fortalecer los gobiernos locales y servicios estatales territoriales, con el objeto de recuperar espacios públicos y generar instrumentos orientados a mejorar la convivencia vecinal. En este nuevo siglo, la sociedad civil nos ha mostrado que quiere ser un actor gravitante en nuestra democracia, y por ello la participación activa de vecinas y vecinos será un factor clave en los diagnósticos, pero por sobre todo en las intervenciones a realizar.

Las personas deben recuperar sus barrios y no esconderse detrás de rejas y murallas. El espacio público no puede ser un lugar donde se acumulan escombros, con condiciones que se perciban como amenazas o donde existan situaciones de riesgo para niños, mujeres y adultos mayores. Nuestras plazas y áreas verdes también deben ciudadanizarse, activamente,

con más iniciativas deportivas, culturales y de participación de los vecinas y vecinos.

En el ámbito de la reinserción y protección de las víctimas, avanzaremos en la creación del Servicio Nacional de Reinserción Social en el Medio Libre, mejoraremos la oferta en programas laborales de reinserción, separaremos las tareas de protección de la infancia vulnerada en sus derechos, de las destinadas a adolescentes infractores de la ley y crearemos un nuevo Servicio Nacional de Apoyo a Víctimas.

En materia de control y sanción, hemos comprometido un conjunto de acciones tendientes a reforzar la eficacia del sistema de persecución penal y la labor preventiva de la policía, modernizar el Sistema Nacional de Inteligencia, combatir frontalmente el crimen organizado y el tráfico de drogas en los barrios, restringir y sancionar el uso ilícito de armas y mejorar la regulación de eventos masivos y espectáculos públicos, entre otros.

Asimismo, redoblaremos los esfuerzos en el ámbito de la prevención. En Chile, los recursos destinados a estas tareas han sido escasos, pero sabemos que una acción seria en este sentido, con mirada de largo plazo, nos permitirá alcanzar buenos resultados. Por ello, trabajaremos en la prevención de la violencia escolar y de género, en la prevención y rehabilitación del consumo abusivo de drogas y avanzaremos hacia una

Ley de Prevención de la Violencia y el Delito, con el objeto de reducir los factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia.

Finalmente, el Plan Seguridad para Todos, también priorizará la mejora de los sistemas de información sobre violencia, delito e inseguridad, reforzando las tareas de medición y evaluación de resultados de los programas que se implementarán, ya sea a nivel nacional o local. Todo ello será fundamental tanto para la asignación de recursos, como para aprender de la experiencia e introducir mejoras a los programas e iniciativas.

Nos precede una década de aprendizajes en seguridad ciudadana que sienta las bases del Plan Seguridad para Todos, entendiendo la seguridad como un derecho de todas y todos. Tenemos la convicción de que volcando nuestra experiencia y capacidades disponibles podremos desempeñar de mejor forma nuestro trabajo, asumiendo y concretando debidamente los compromisos que la ciudadanía espera de nosotros.

Rodrigo Peñailillo Briceño
Ministro del Interior y Seguridad Pública



Presentación



El Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos, se articula en torno a tres ideas centrales. La primera de ellas es el reconocimiento de los avances y aprendizajes alcanzados en las últimas décadas. Se trata de un plan inserto en un proceso acumulativo en el que se valoran los aportes de gobiernos anteriores y se enfatizan nuevos desafíos. La segunda, consiste en reconocer que si bien la política de seguridad tiene ejes articuladores de carácter nacional, requiere de orientaciones específicas a nivel regional, provincial y municipal. Y la tercera, que aunque el sistema de justicia criminal es un componente central para la definición de una política de seguridad, es necesario incluir otros órganos públicos, en especial, a los gobiernos locales en la generación de soluciones integrales y pertinentes.

El año 2004 se publicó la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, como resultado de los

consensos alcanzados por un grupo de expertos convocado por el gobierno¹. En ella destaca la definición de los principales horizontes estratégicos en materia de integración y cohesión social, diseño urbano, gestión policial, mejoramiento de los servicios públicos y la creación de un sistema de información estadística sobre la violencia, el delito y la inseguridad.

En base a este conjunto de dimensiones, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010 se distinguió por sentar las bases para la creación del actual Ministerio de Interior y Seguridad Pública, y establecer las principales herramientas de medición de la violencia, el delito y la inseguridad. Asimismo, implementó una red de asistencia y apoyo a las víctimas de delitos violentos.

¹ El grupo transversal de expertos fue convocado por el gobierno el año 2003 y estuvo conformado por destacados académicos y representantes del sector público y privado.



El Plan Chile Seguro 2010-2014 se caracterizó por la creación de la Subsecretaría de Prevención del Delito, su aporte a los procesos de descentralización de información, la implementación de nuevas tecnologías para la prevención del delito, y el reforzamiento del sistema nacional de atención a víctimas de delitos violentos.

A partir de estos avances, el Plan Nacional Seguridad para Todos, reconoce que la seguridad es un derecho humano fundamental para el ejercicio de otros derechos² y un requisito para el desarrollo humano y la paz social, en tanto refuerza los niveles de confianza mutua indispensables para producir cohesión y contribuir a mejorar la convivencia en comunidad. Para garantizarlo, el Ejecutivo, por medio de sus distintos niveles territoriales, desarrollará alianzas estratégicas con las municipalidades. Estás permitirán la constitución de una “gobernanza local de la seguridad”, con el objeto de aumentar los niveles de coordinación y cooperación entre los organismos públicos tanto de las agencias que conforman el sistema de justicia criminal como de todos aquellos servicios³ que contribuyen a resguardar la tranquilidad pública e integrar a las comunidades en los procesos de priorización de los problemas y, cuando sea pertinente, en su solución.

2 PNUD (2013). En el documento Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, Nueva York) la Organización de Naciones Unidas define la Seguridad Ciudadana como la “protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de las personas, y su derecho a tener una vida digna”.

3 Se trata de todas aquellas agencias estatales y municipales que actúan directamente en el territorio y tienen facultades en materia de fiscalización y control de leyes, códigos y reglamentos, así como también de ordenanzas municipales que contribuyen a la tranquilidad pública.

Desde el punto de vista comunitario, la seguridad es un proceso de construcción colectivo cuya principal virtud es producir control informal. Este bien común permite mantener vigentes las nociones vinculadas al respeto de las reglas que nos rigen. Los barrios con mayor control social informal suelen tener entornos más cuidados, usos más consensuados y legitimados de los espacios comunes, relaciones de mayor confianza con los servicios públicos y con la justicia, mejores niveles de integración y convivencia y, en general, ambientes donde sus habitantes y usuarios suelen tener mejor calidad de vida.

Desde la mirada de los organismos públicos, resulta indispensable satisfacer las necesidades de seguridad de la población. Dado que éstas se originan en contextos particulares, el plan busca generar soluciones locales mutuamente satisfactorias y vinculantes⁴, de forma tal que los actores que participan de ellas puedan resolver sus necesidades de manera cooperativa y corresponsable.

En tal sentido el Plan de Gobierno reconoce la heterogeneidad de los factores vinculados a la violencia, el delito y la inseguridad. Ello obliga a definir las necesidades y demandas de seguridad de la población de manera descentralizada y a diseñar propuestas adaptadas a la diversidad de situaciones que las producen. También reconoce que los entornos urbanos y sociales donde se generan estos fenómenos son cada vez más dinámicos, lo que obliga a actualizar permanentemente las respuestas.

4 Es decir, que incorporen tanto a los gestores locales como a las comunidades potencialmente beneficiadas con las medidas, de manera de producir mayor coordinación interinstitucional, adhesión ciudadana y mejor control, tanto en la implementación de las mismas como en la debida rendición de cuentas frente a las metas comprometidas.

Tomando en cuenta lo anterior, el Plan Nacional Seguridad para Todos se construye sobre la base de cinco pilares que reconocen la diversidad y el dinamismo de las necesidades y demandas ciudadanas.

El primer pilar lo constituye la **información** utilizada para apoyar los procesos de toma de decisiones a nivel regional, provincial y comunal. En virtud de ello, uno de los objetivos centrales de la política de Gobierno es que los servicios públicos territoriales cuenten con datos confiables y oportunos que les permitan adaptar sus respuestas a entornos cada vez más dinámicos y cambiantes. En las unidades territoriales que proveen directamente los servicios, la toma de decisiones basada en información produce innovación.

El segundo pilar es la **participación ciudadana** en el diseño y ejecución de las medidas y acciones de seguridad en los distintos niveles de Gobierno. Una ciudadanía comprometida con la seguridad permite no sólo identificar los problemas sino también, la construcción de soluciones cooperativas. La participación permite, además, concentrar las agencias estatales en la satisfacción de las necesidades locales produciendo adhesión ciudadana y propiciando un mejor control sobre sus procesos de implementación.

El tercer pilar es la **coordinación**. Esta permite optimizar los recursos y produce una mayor efectividad de las medidas implementadas. La formulación de metas y objetivos compartidos genera mayores niveles de cooperación interinstitucional, incentivando la colaboración mutua en la solución de problemas.

El cuarto pilar del Plan Nacional es la **focalización territorial**. Si bien las necesidades son múltiples y diversas, la evidencia internacional indica que la focalización de las iniciativas de política pública en lugares de alto impacto aumenta su efectividad. Esto se traduce en la producción de respuestas integrales en zonas que presentan características que favorecen el desarrollo de conductas delictivas y/o condiciones para la violencia y la inseguridad. Desde este punto de vista se buscará enfocar las acciones en:

1. Los barrios cívicos y de concentración de servicios donde circula una mayor cantidad población. Estos presentan condiciones favorables para la concentración de delitos, incivilidades y temor.
2. Los barrios prioritarios donde la concentración de vulnerabilidades genera situaciones de violencia e inseguridad.
3. Los barrios de alta complejidad afectados simultáneamente por una alta concentración de pobreza, exclusión social, tráfico de drogas, delincuencia, violencia e inseguridad. Estos sectores, presentan preocupantes índices de deterioro urbano, segregación y abandono del espacio público que afectan severamente la cohesión de sus comunidades debilitando sus organizaciones sociales. La intervención en estos casos requiere un enfoque multidisciplinario basado en la integralidad, la sustentabilidad y la participación en el contexto de una política de Estado que incorpora aspectos de corto, mediano y largo plazo.



El quinto pilar del Plan Nacional Seguridad para Todos es el fortalecimiento del **liderazgo local**, entendido como la capacidad de los alcaldes y de los gestores locales de liderar los procesos de formulación e implementación de la política de seguridad y prevención. Para esto deberán participar activamente en la definición de prioridades, interactuando con el Gobierno central, las policías y los servicios descentralizados del Estado con el fin de lograr implementar un enfoque cooperativo frente a las prioridades locales. En este sentido, uno de los objetivos del Plan Seguridad para Todos será desarrollar capacidades a nivel local y dejar instaladas las competencias necesarias para reforzar un enfoque preventivo en materia de violencia y delito.

En este contexto, el Plan Nacional Seguridad para Todos propone articular una oferta programática integral y adaptada a las necesidades comunales, tomando en cuenta los factores de riesgo que inciden en estos fenómenos; las capacidades instaladas en los municipios para enfrentar estos problemas; la población que concentran -tanto permanente como flotante- y las tipologías de problemas delictuales que se producen en cada territorio.

En resumen, la seguridad es un derecho fundamental que el Estado debe garantizar. Con este propósito, el gobierno, desarrollará alianzas estratégicas con los municipios y las comunidades para producir políticas públicas con un enfoque integral e inclusivo. En una sociedad pluralista que respeta las libertades individuales, los actores públicos deben reconocer al ciudadano como corresponsable en la solución de sus necesidades. Se trata de involucrarlo tanto en la priorización de los problemas que lo aquejan, como en la ejecución de las

medidas para abordarlos. Estos procesos cristalizan un deber cívico que no elude la responsabilidad política del Estado y que nos encamina a producir respuestas más legitimadas socialmente.

En tal sentido, el nivel local será el espacio privilegiado de coordinación, articulación y formulación de metas compartidas con los servicios públicos descentralizados. Es aquí donde se estima que el proceso de toma de decisiones puede producir soluciones más eficientes y adaptadas a fenómenos que presentan una gran heterogeneidad territorial y altos grados de dinamismo.

Esta iniciativa es coincidente con lo planteado por la Asociación Chilena de Municipalidades en su propuesta relativa a la seguridad ciudadana. En dicho documento se señala que para desarrollar un plan preventivo eficaz, es imprescindible descentralizar, otorgando a los municipios del país facultades, recursos y asistencia técnica⁵.

Este fortalecimiento de los gobiernos locales en seguridad se complementa positivamente con los avances que los gobiernos regionales han conseguido en la última década. En la actualidad, muchas iniciativas en materias de prevención y control del delito, son apoyadas por los gobiernos regionales, que han incorporado en sus estrategias de desarrollo las aspiraciones ciudadanas por más seguridad y bienestar en sus barrios y comunas.

.....
⁵ ACHM (2014). Propuesta de la Asociación Chilena de Municipalidades en Seguridad Ciudadana Local.



Sobre los cinco pilares que definen el Plan Nacional, se han establecido 16 prioridades en ámbitos tales como la planificación y la ejecución, la reinserción y apoyo a víctimas, el control y la sanción, la información y la evaluación.

Esta política persigue alcanzar logros en materia de prevención de la violencia y el delito mediante la coordinación permanente de los distintos actores de la política pública estableciendo prioridades, plazos y metas a nivel local. Sin embargo, para consolidar la institucionalidad en Seguridad Pública, se requiere avanzar en una Ley de Prevención de la Violencia y el Delito que defina parámetros y protocolos a incorporar tanto por el sector público, como por el privado. Esta Ley de carácter transversal incluirá los instrumentos para la coordinación de los distintos actores con el fin de asegurar la coherencia y complementariedad de las políticas de seguridad. Contempla además dispositivos para que las comunidades puedan contar con mecanismos de resolución pacífica de sus conflictos y de promoción de conductas que contribuyan a la paz social.



① Antecedentes

• • •



Resumen

Chile presenta, comparativamente, una baja tasa de homicidios (3,1 casos cada 100 mil habitantes). Respecto de otros países, la proporción de asesinatos cometidos con armas de fuego es baja (27%). Sin embargo, el país exhibe altas tasas de delitos contra la propiedad, las que han aumentado en un 25% desde 2005. A su vez, registra altos niveles de inseguridad y los ciudadanos tienden a evaluar mal la gestión de los gobiernos en materia de delincuencia. Respecto de 2005 presenta, además, importantes incrementos en las infracciones a la Ley de Drogas (111%), la recepción (123%), las incivilidades¹ (70%), los abusos sexuales (58%) y los robos frustrados (67%). Al mismo tiempo, exhibe niveles importantes de violencia intrafamiliar² y de agresiones en el ámbito escolar³.

La evolución de estos fenómenos y su comportamiento son diferenciados territorialmente. Ello obliga a incorporar la dimensión local para poder comprender en qué medida estos afectan a cada comunidad y cuáles son las acciones más pertinentes y eficaces para enfrentarlos.

Breve diagnóstico sobre la delincuencia, la violencia y la inseguridad

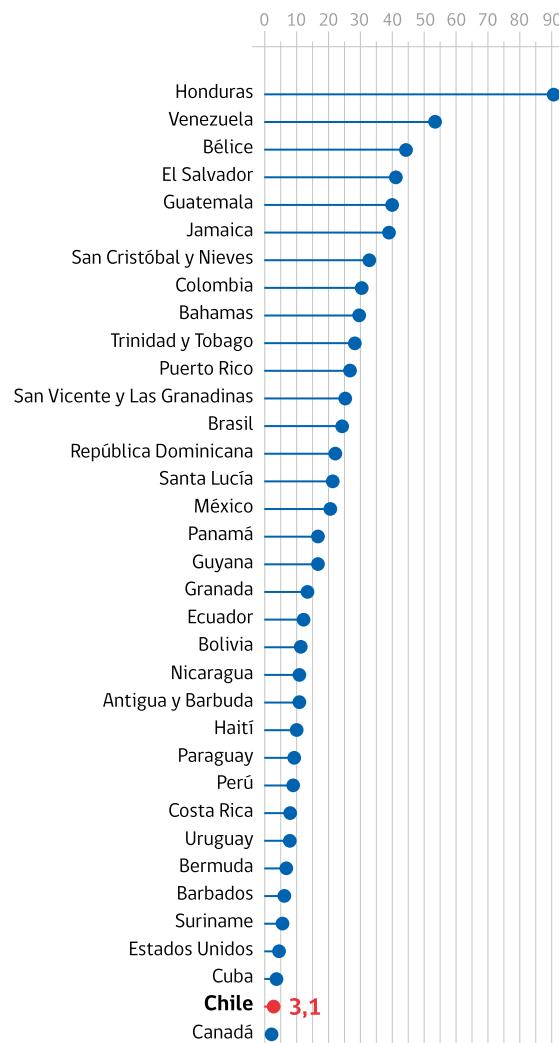
a. Baja tasa de homicidios

Según el último Estudio Mundial sobre Homicidios, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Chile es el país con la menor incidencia de homicidios en la región. Con una tasa de 3,1 casos cada 100 mil habitantes, se aleja significativamente de la tasa promedio de América del Sur, de 16 casos cada 100 mil habitantes, y se sitúa por debajo de la tasa mundial de 6,2 casos cada 100 mil habitantes.

-
- 1 Las incivilidades son aquellos desórdenes visibles en el espacio público (se diferencian, en ese sentido, del delito que intenta ser invisible) que pudiendo ser o no delitos, tienden a no ser tratados por el sistema de control penal. Estos hechos afectan la calidad de vida de los vecinos e inciden en su percepción del entorno y en su comportamiento respecto del espacio público. Las incivilidades incluyen las amenazas, el comercio ambulante, el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública, los daños, los desórdenes, las disensiones domésticas, la ebriedad, las infracciones a locales comerciales, la mala conducta, las ofensas al pudor, las riñas y los ruidos molestos..
- 2 Las denuncias por violencia intrafamiliar han aumentado un 47% desde 2005 y, según las últimas encuestas de victimización realizadas en el país, los niveles de prevalencia tanto en niñas y niños (75%) como en mujeres (32%) son altos.
- 3 Según la última encuesta disponible de violencia en el ámbito escolar 1 de cada 4 estudiantes declara haber sido agredido y, aproximadamente, 1 de cada 10 docentes o asistente de la educación.



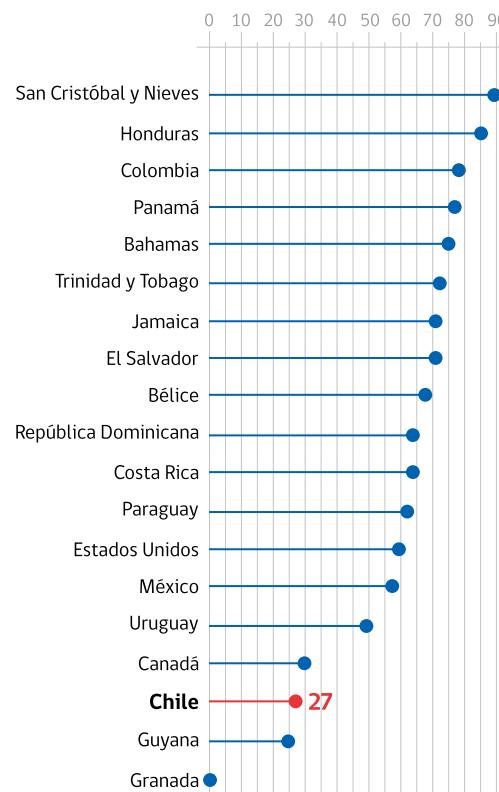
GRÁFICO 1. Tasa de homicidios 2012 cada 100 mil habitantes en países americanos



Fuente: Estudio Mundial sobre el Homicidio 2013 publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

El mismo estudio revela que el 27% de los asesinatos en nuestro país es cometido con armas de fuego. Esta cifra es significativamente menor al promedio del continente (66%) y al promedio mundial (41%). Así, comparativamente, Chile exhibe una menor proporción de homicidios cometidos con armas de fuego que la mayoría de los países de la región.

GRÁFICO 2. Porcentaje de uso de armas en homicidios 2011 países americanos



Fuente: Estudio Mundial sobre el Homicidio 2013 publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

b. Temor e inseguridad

Si bien Chile presenta niveles de violencia -medidos en términos de homicidios- significativamente inferiores a los de otros países de la región y del mundo, se observan altos niveles de preocupación y temor respecto de la delincuencia. Según la encuesta de percepción del Centro de Estudios Pùblicos (CEP)⁴, un 48% de la población considera que la delincuencia es una de las principales prioridades que el gobierno debe enfrentar. Por otro lado, según la encuesta mensual de Evaluación de la Gestión de Gobierno (Adimark), la delincuencia es uno de los aspectos peor evaluados (82% de desaprobación según medición de diciembre de 2013).

Por otra parte, la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) aplicada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en 2013, refleja que el temor y la inseguridad se mantienen en niveles elevados. Casi un 40% de la población se siente expuesta al delito o considera que la delincuencia aumentó en su barrio. Aproximadamente la mitad se siente vulnerable ante ciertas situaciones de riesgo. Asimismo, la encuesta de la Fundación Paz Ciudadana-Adimark⁵ registra que un 71,5% de la población presenta un nivel de temor medio y un 11,6% exhibe niveles altos.

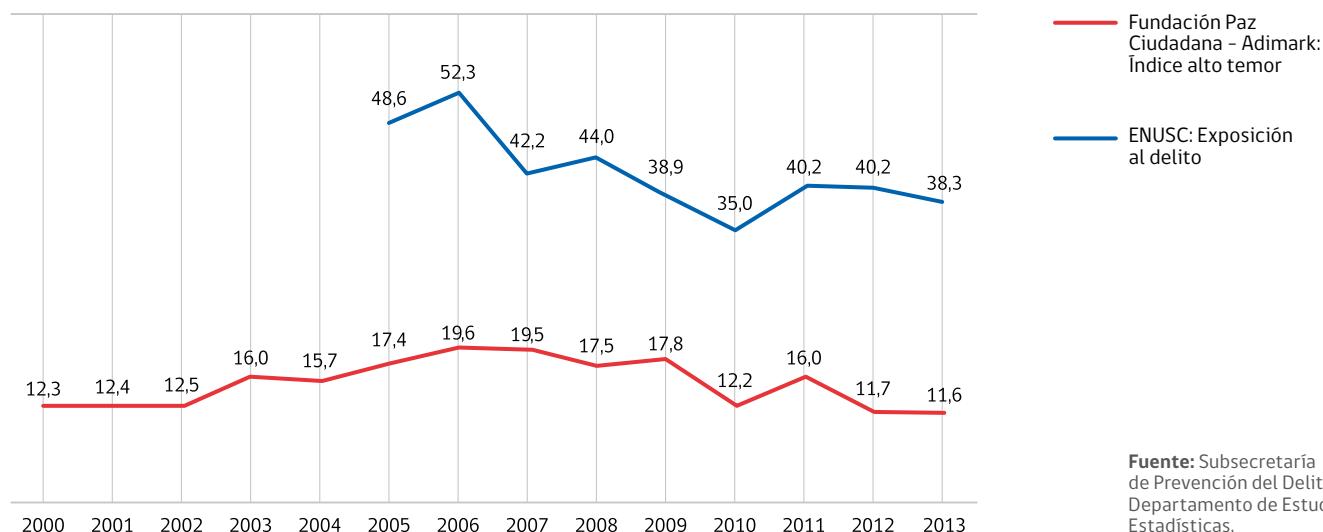
CUADRO 1

SERIE DATOS ENUSC. PREGUNTAS SOBRE INSEGURIDAD (%)									
Indicador	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Exposición al delito	48,6	52,3	42,2	44,0	38,9	35,0	40,2	40,2	38,3
Vulnerabilidad situaciones de riesgo	*	*	*	51,8	53,6	48,3	51,0	47,7	47,7
Delincuencia aumentó en el barrio	46,4	46,6	53,5	44,9	44,0	34,5	43,0	36,6	38,4
Tomó alguna medida para protegerse	*	*	*	30,4	27,2	27,3	30,3	29,0	26,1

4 Medición correspondiente al periodo septiembre - octubre 2013.

5 Resultados de diciembre de 2013.

GRÁFICO 3. Índice de alto temor Fundación Paz Ciudadana-Adimark y Exposición al Delito ENUSC



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito.
Departamento de Estudios y Estadísticas.

c. Delitos contra la propiedad y la integridad física de las personas

En nuestro país se constatan altos niveles de delitos contra la propiedad cometidos en zonas residenciales, espacios públicos y zonas comerciales. Según los registros policiales⁶, durante 2013 se cometieron alrededor de 600 mil delitos de mayor connotación social⁷, de los cuales un 83% corresponde a ilícitos contra la propiedad y un 17% a delitos contra la integridad

física de las personas. De acuerdo a los registros policiales, los delitos contra la propiedad han aumentado un 25% en comparación con el año 2005. De ellos, el más frecuente es el hurto, con un 38%; seguido por el robo en lugar habitado, con 14%, y los robos de accesorios de vehículos, con 12%. Los mayores crecimientos lo experimentaron los robos de vehículos (158%), los robos por sorpresa (76%) y los robos de objetos desde vehículos (54%).

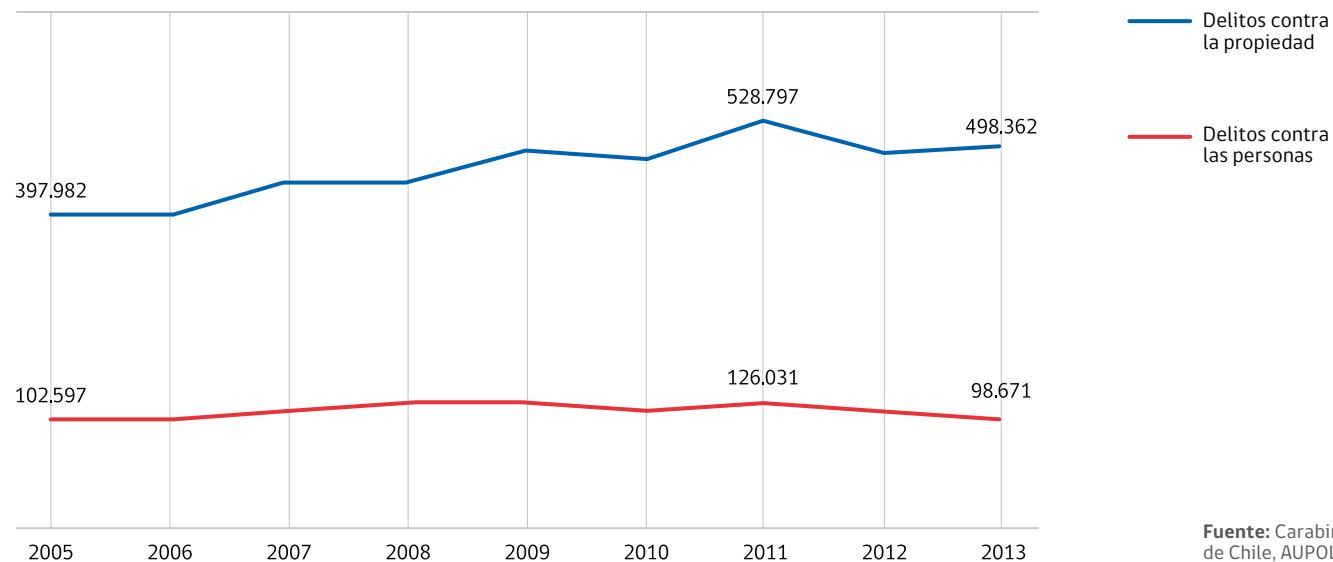
⁶ Carabineros de Chile, AUPOL, 2013.

⁷ Las distintas categorías de robo, hurtos, lesiones, violaciones y homicidios.

Una categoría delictual que incide fuertemente en la percepción de inseguridad corresponde a los robos con violencia o intimidación. En 2013, se registró un total de 330,3 casos cada 100.000 habitantes a nivel nacional. Considerando la distribución de los delitos de mayor connotación social, esta categoría representa el 9,7%.

En cuanto a otros delitos que afectan la vida e integridad física de las personas, las lesiones leves representan el 78% de los casos, las lesiones graves y gravísimas el 18%, las violaciones el 3% y los homicidios el 1%. Respecto de 2005, las violaciones han experimentado un crecimiento del 18%, mientras que las lesiones han disminuido un 21% y los homicidios un 15%.

GRÁFICO 4. Casos policiales por delitos de mayor connotación social



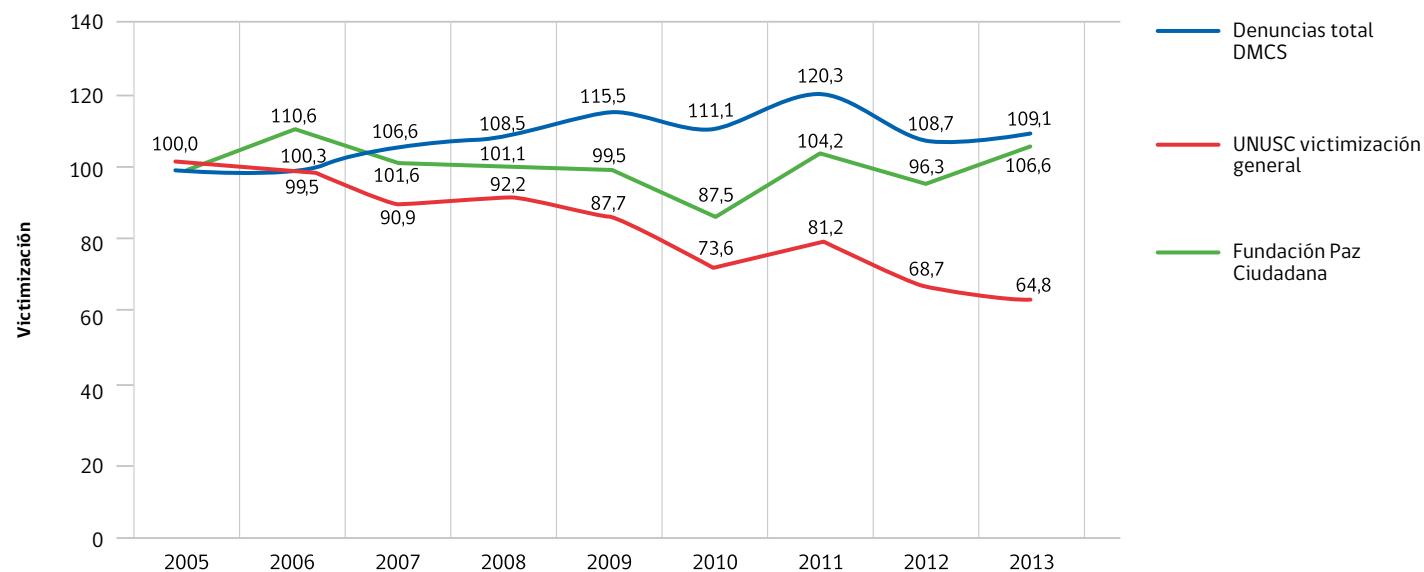
Fuente: Carabineros de Chile, AUPOL.



Desde 2011 las encuestas de victimización realizadas en el país muestran tendencias contrapuestas⁸. En la última versión de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, aplicada por el INE en 2013, aproximadamente 1 de cada 4 hogares declara haber sufrido algún delito en los últimos 12 meses. Mientras que según la encuesta aplicada por

Paz Ciudadana-Adimark, más del 40% declara haber sufrido algún robo o intento de robo. Si se considera el año 2005 como línea base, en términos de tendencia, la encuesta Paz Ciudadana-Adimark tiende a coincidir con las denuncias por delitos de mayor connotación social registradas por las policías, exhibiendo un incremento de 7% y 9%.

GRÁFICO 5. Victimización y denuncias. Base=100 (año 2005)



⁸ En una primera fase las dos encuestas de victimización que se realizan en el país -ENUSC y Paz Ciudadana-Adimark-, registraban una tendencia a la baja (entre 2005 y 2010). Sin embargo, posteriormente exhiben tendencias contrapuestas (entre 2010 y 2013), alcanzando diferencias de más de 15 puntos entre una y otra en 2013.

d. Tráfico de drogas

El tráfico de drogas y otros delitos asociados impactan fuertemente en algunos barrios del país, afectando la convivencia entre los vecinos y debilitando los lazos sociales. Las infracciones a la Ley de Drogas presentan un importante aumento (111%) respecto de 2005.

Los decomisos de droga entre 2008 y 2013 también mostraron una tendencia al incremento para la pasta base de cocaína y la marihuana procesada. Esta última experimentó un alza en su decomiso de 115%, mientras que la pasta base de cocaína subió un 64,4%.

Según el Décimo Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, Senda, las declaraciones de consumo de marihuana tuvieron un alza significativa de 11,1 puntos porcentuales entre 2011 y 2013. Los incrementos más importantes se registraron en los primeros y terceros medios con 12,6 puntos porcentuales. Además, la prevalencia de consumo de cocaína en el último año aumentó de 3,2% a 3,6% en el mismo período.

GRÁFICO 6. Decomiso de cocaína, pasta base de cocaína y marihuana procesada (kilos)



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito (2013). Informe Nacional Procedimientos Policiales por Infracción a la Ley de Drogas N° 20.000.

e. Incivilidades y otros delitos

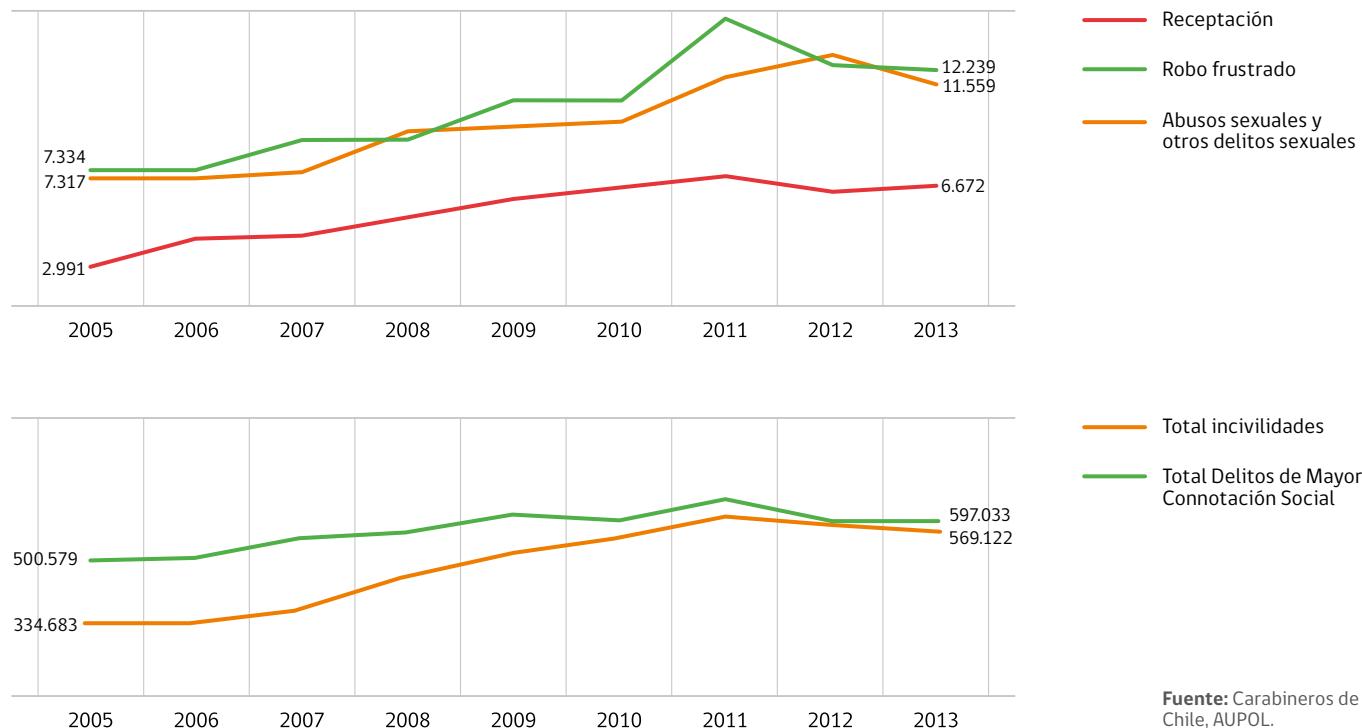
Los registros policiales dan cuenta de un aumento de casos policiales por recepción (123%), abusos sexuales (58%) y robos frustrados (67%).

Entre los años 2005 y 2013 las incivilidades crecieron un 70% en el país, llegando casi al mismo nivel que los delitos de mayor connotación social. Este aumento afecta directamente

la calidad de vida de las personas y degrada la convivencia en los barrios.

Los reportes de las policías indican que las amenazas, los daños, el consumo de alcohol en la vía pública y la ebriedad, representan el 86,5% de las incivilidades denunciadas. Respecto de este conjunto de situaciones, cabe señalar que el consumo de alcohol en la vía pública es el que ha mostrado el incremento más significativo entre los años 2005 y 2013 (423%).

GRÁFICOS 7. Casos policiales por otros delitos



Fuente: Carabineros de Chile, AUPOL.



f. Delitos asociados al consumo de alcohol

El conjunto de delitos y faltas asociadas al consumo de alcohol también ha mostrado alzas. Los mayores aumentos se observan en los ilícitos asociados a la conducción de automóviles bajo

la influencia del alcohol, pasando de 1.686 a 5.119 casos entre 2005 y 2013 (203% de aumento); y en estado de ebriedad, de 11.993 a 25.164 en el mismo periodo (109% de incremento).

CUADRO 2

CASOS POLICIALES: DENUNCIAS Y DETENCIONES									
Falta o Delito	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Conducción bajo la influencia del alcohol	1.686	2.961	3.596	3.607	4.270	4.536	5.778	5.278	5.119
Conducción en estado de ebriedad con resultado de muerte, lesiones o daños	2.687	3.033	3.452	3.760	4.226	4.657	5.018	2.229	2.456
Conducción en estado de ebriedad	11.993	12.873	14.757	17.013	20.234	21.401	23.168	24.221	25.164
Ebriedad	81.810	87.076	84.022	100.439	109.811	116.967	112.218	102.514	93.009
Consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública	24.673	33.874	35.782	60.324	73.476	98.044	118.614	126.860	129.153
Restaurant u otro local con existencia y venta autorizada de licor que expende a persona ebria	0	0	0	730	2.395	2.468	2.325	2.242	2.155

Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito en base a datos de Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile.



g. Violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes

Los casos policiales por violencia intrafamiliar registrados por las policías han aumentado un 47% desde 2005. El 78% de las víctimas identificadas en los partes policiales por violencia intrafamiliar con lesiones menos graves, graves o gravísimas son mujeres. El 81% de las víctimas de violencia intrafamiliar con lesiones psicológicas o lesiones leves corresponde también a mujeres.

Por otra parte, el año 2013 se registraron 14.751 delitos sexuales en el país. Un 75,1% correspondió a abusos sexuales, un 21,6% a violaciones y un 1,8% a casos de estupro. Así, respecto de 2005 los abusos sexuales aumentaron un 55,7%. El 87% de las víctimas de violación son mujeres, de las cuales el 26% corresponde a menores de 14 años. El 83% de las víctimas de abuso sexual son también mujeres, de las cuales el 40% corresponde a menores de 14 años. Entre 2005 y 2013 los casos de abuso sexual a niñas menores de 14 años aumentaron un 77,4%.

Según el estudio de Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales⁹, el 31,9% de las mujeres entre 15 y 65 años de edad ha sido víctima de violencia o maltrato en algún momento de su vida. El 15,7% declaró haber sufrido violencia física y un 6,3% violencia de tipo sexual. Por su parte, el 75% de los niñas, niños y adolescentes declaró haber sido víctima de violencia o maltrato. El 25,4% manifestó haber sufrido maltrato físico grave y el 7,3% abuso sexual. El 30% de los entrevistados reportó violencia entre los padres.

⁹ Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2012.

h. Violencia en el ámbito escolar

Según datos de la Encuesta Nacional de Violencia en el Ámbito Escolar¹⁰, aplicada por última vez en 2009, se observa una leve mejoría en la percepción de convivencia escolar entre 2007 y 2009. No obstante ello, se aprecian importantes diferencias dependiendo del tipo de establecimiento. En los colegios municipales la percepción de "buena o muy buena convivencia" es de 55,4%, mientras que en los establecimientos particulares subvencionados es de 66,4%, y en los colegios particulares pagados es de 75,3%.

Las diferencias son aún más significativas cuando se consulta sobre la percepción de seguridad. En los establecimientos municipales un 67,8% de los estudiantes se siente seguro, mientras que en los particulares subvencionados aumenta a un 79,5%, y en los particulares pagados a un 85,1%. Esto evidencia una diferencia de más de 17 puntos porcentuales entre los establecimientos municipales y los particulares pagados.

En 2009, uno de cada cuatro estudiantes declaró haber sufrido agresiones, al igual que uno de cada diez docentes. Las más frecuentes son las de carácter físico, con un 18,2%, y las de tipo psicológico, con un 20,5%. Respecto del hostigamiento permanente, un 10,9% de los estudiantes declaró experimentar esta situación y un 13,2% reportó haber sufrido discriminación o rechazo. Si se considera a aquellos que declararon una u otra situación, en 2009 el 14,5% dijo haber experimentado bullying, apreciándose un aumento respecto de 2007 de 3,5 puntos

¹⁰ Encuesta Nacional de Violencia en el Ámbito Escolar 2007 y 2009, Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

porcentuales. Las diferencias por tipo de establecimiento son también importantes. Mientras un 17,2% experimentó este tipo de situaciones en los establecimientos municipales, en los particulares subvencionados y en los particulares pagados fue declarado sólo por un 13% y un 10% de los encuestados, respectivamente.

Al mismo tiempo, los estudiantes que dijeron haber sido agresores alcanzaron en 2009 un 28%, es decir, más que aquellos que declararon haber sido agredidos. La mayor parte de estas agresiones fueron psicológicas, físicas y por rechazo o discriminación. Además, el mismo estudio muestra que un 6,7% de los estudiantes sufrió agresiones con armas.

i. Comportamiento heterogéneo del delito y la violencia

La violencia, el delito y la inseguridad tienen un origen social, pero se expresan de manera diversa en el territorio. Esta multiplicidad de situaciones obliga a generar respuestas ajustadas a cada contexto.

En Chile, el 82% de las denuncias por delitos de mayor connotación social y la mayor parte de las expresiones de desórdenes visibles en el espacio público, se concentran en 74 comunas urbanas con más de 60 mil habitantes.

Si se consideran estas comunas y se clasifican según un índice que toma en cuenta la cantidad de población¹¹, los niveles de vulnerabilidad social delictual¹² y la capacidad que tienen para responder a sus requerimientos de seguridad¹³, se obtiene una importante diversidad de situaciones. En un extremo, comunas que presentan un conjunto amplio de factores de riesgo asociados a la violencia y la delincuencia, pero que tienen pocas capacidades para responder a estos problemas. En el otro, un grupo de comunas que presenta en menor magnitud estos factores de riesgo y mayor capacidad para enfrentarlos.

.....
11 Se consideró la población como un factor asociado a la complejidad de la problemática delictual puesto que zonas más pobladas requieren mayor cobertura en los distintos programas y proyectos a implementar.

12 Este índice considera los siguientes factores de riesgo asociados al delito: la desocupación, el hacinamiento, la pobreza, el ingreso autónomo, la escolaridad, los puntajes Simce y el índice de vulnerabilidad escolar de Junaeb.

13 Se tomó en cuenta la mayor dependencia del Fondo Común Municipal como un indicador de la menor capacidad de los municipios para abordar los problemas de seguridad.

Al cruzar esta categorización por grupos de delitos¹⁴, se observa una gran heterogeneidad. De esta manera, se puede apreciar que las comunas en los tramos de mayor complejidad social delictual (tramo 1), son aquellas que tienden a concentrar más altas tasas de personas condenadas y tasas por sobre el promedio nacional en delitos violentos.

En el otro extremo se encuentran aquellas comunas que presentan grados menores de vulnerabilidad social delictual (tramo 5), pero que registran más delitos contra la propiedad e incivilidades. Las comunas de los tramos intermedios concentran, por su parte, mayores tasas de violencia intrafamiliar, de delitos violentos y de condiciones de violencia.

CUADRO 3

DELITOS, INCIVILIDADES, CONDENADOS Y VIF: PROMEDIO DE TASAS CADA 100.000 HABITANTES								
Tramo	Tasa condenados	Tasa VIF	Tasa delitos violentos	Tasa condiciones de violencia	Tasa incivilidades	Tasa contra la propiedad en el espacio público	Tasa delitos contra la propiedad en zonas residenciales	Tasa delitos contra la propiedad en zonas no residenciales
Tramo 1	369,8	589,1	927,8	342,6	1041,7	500,4	547,0	145,1
Tramo 2	323,3	628,5	923,1	646,6	1712,6	720,2	863,4	228,8
Tramo 3	248,4	669,6	729,1	650,9	2057,1	628,2	1218,2	298,3
Tramo 4	190,5	674,7	1011,4	1122,4	2327,1	1252,3	1210,5	326,4
Tramo 5	16,0	277,9	980,4	438,5	3469,8	4333,9	2800,6	603,6
Promedio general	241,4	651,1	859,3	776,2	2087,6	926,6	1178,2	298,6

Fuente: Elaboración propia con datos AUPOL y Gendarmería.

¹⁴ Se observó el grado de asociación entre delitos mediante un análisis estadístico factorial, lo que permitió establecer las siguientes agrupaciones: factores de riesgo-vulnerabilidad, compuesto por tasa de denuncia de violencia intrafamiliar y tasas de personas condenada según la comuna de origen; delitos que tienen lugar en el espacio público, como robo de vehículo motorizado, robo de objeto de o desde vehículo y robo por sorpresa; incivilidades, faltas y desórdenes visibles en el espacio público que impactan en la calidad de vida de las personas, entre los que están el consumo de alcohol en la vía pública, los daños, las riñas públicas, los desórdenes públicos y el comercio ilegal; la presencia de condiciones de violencia, como las amenazas, los homicidios y la presencia de tráfico de drogas; los delitos violentos, que incluye las lesiones, el robo con violencia o intimidación y las violaciones; los delitos contra la propiedad en zonas residenciales, como robo en lugar habitado y hurtos que no tienen lugar en supermercados o tiendas comerciales y los delitos contra la propiedad en zonas no residenciales, que considera robos en lugar no habitado y hurtos que tienen lugar en supermercados o tiendas comerciales.



Así, al cruzar los niveles de complejidad social delictual que presentan las comunas donde se concentra el 82% de las denuncias con los delitos que allí ocurren, se pueden identificar los siguientes patrones delictuales:

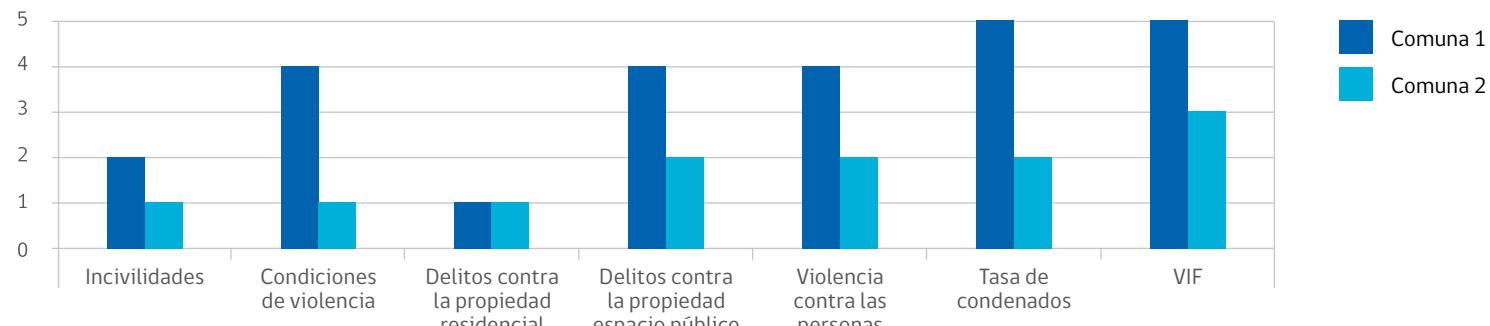
1. Comunas con mayor prevalencia de factores de riesgo socio-delictuales y condiciones de violencia.
2. Comunas con baja presencia de factores de riesgo, condiciones de violencia y menor exposición frente a delitos violentos.
3. Comunas con mayor prevalencia de delitos violentos, incivilidades y delitos contra la propiedad.
4. Comunas con mayor prevalencia de delitos contra la propiedad en el espacio público.

A pesar de ello, como se aprecia en los gráficos siguientes¹⁵, el que una o más comunas pertenezcan al mismo tramo no significa, necesariamente, que enfrenten las mismas problemáticas delictivas.

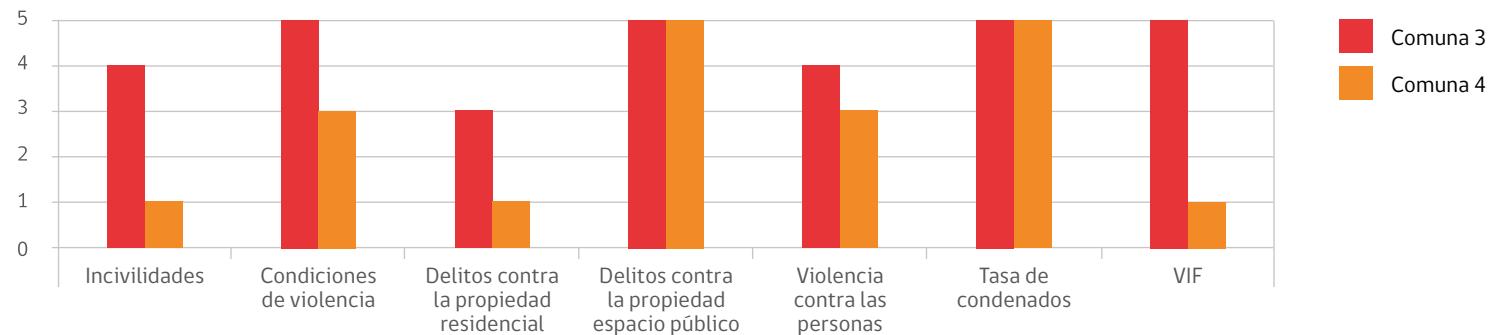
.....
15 Los cuatro gráficos presentados ilustran el comportamiento diferenciado por categorías de delitos, tasa de condenados y VIF según quintil de comunas que pertenecen a cuatro tramos de distinta complejidad. Los nombres de las comunas han sido reemplazados por un número. El objetivo es exemplificar mostrando las diferencias y la heterogeneidad del comportamiento delictivo y la presencia de factores de riesgo entre comunas pertenecientes a un mismo tramo.

GRÁFICO 8

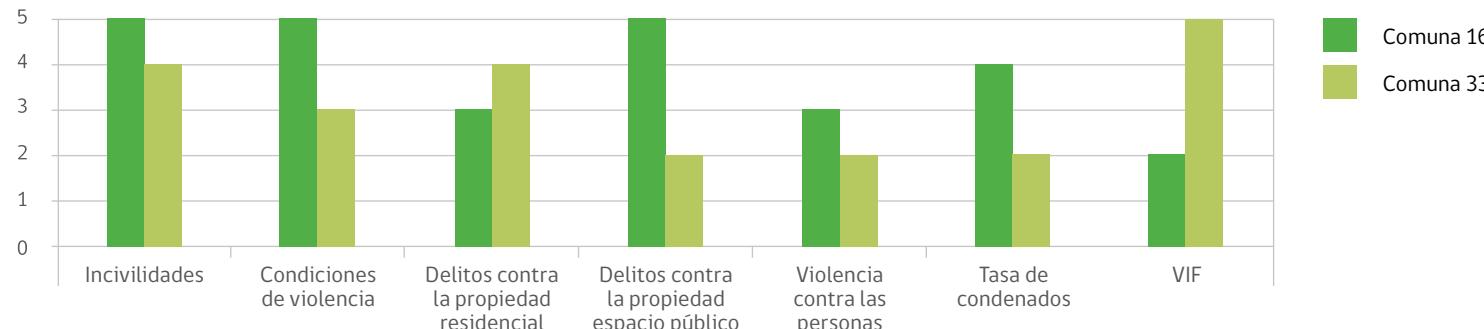
Tramo 1. Categorías de delitos, tasas condenados y VIF según quintil



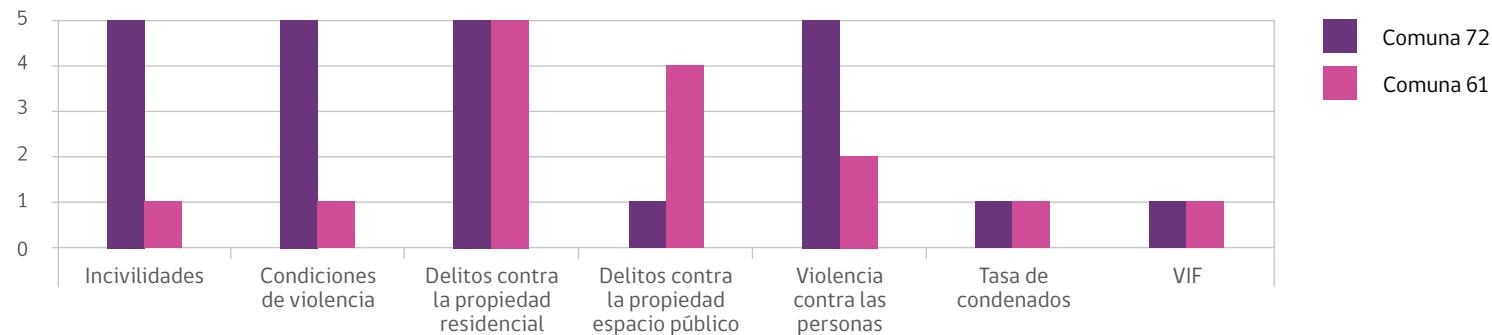
Tramo 2. Categorías de delitos, tasas condenados y VIF según quintil



Tramo 3. Categorías de delitos, tasas condenados y VIF según quintil



Tramo 4. Categorías de delitos, tasas condenados y VIF según quintil



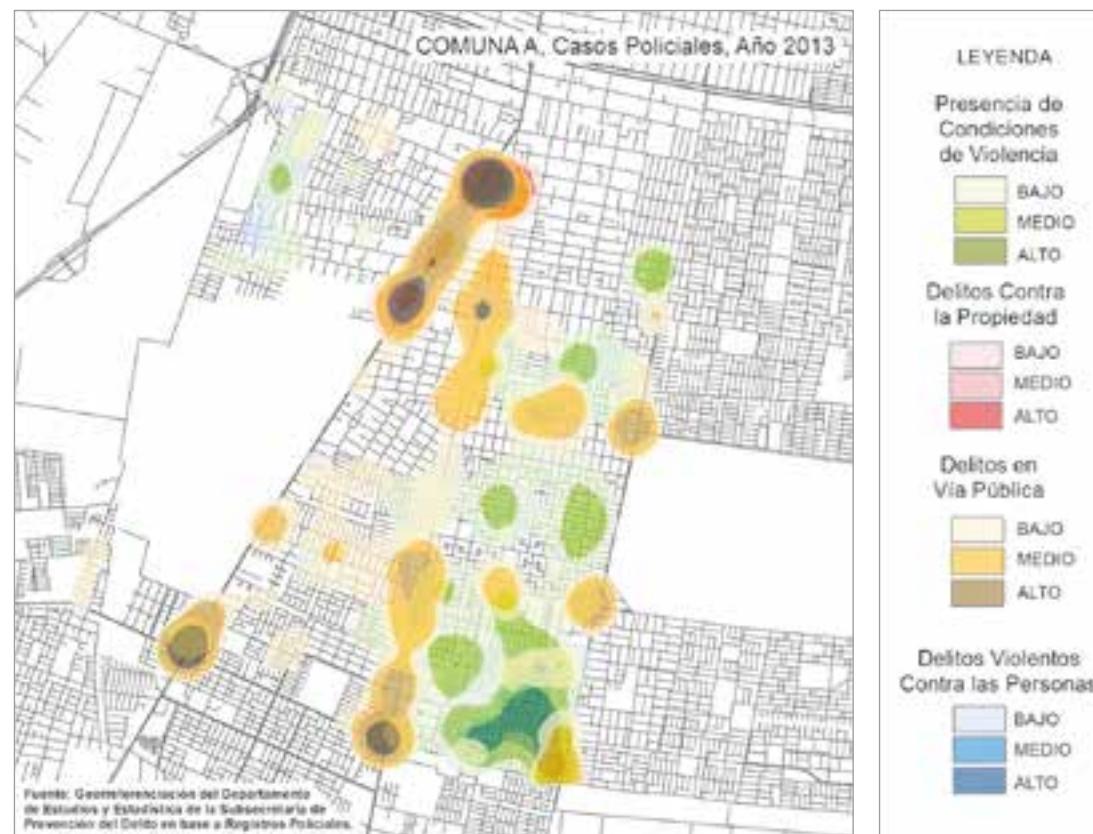
Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito - AUPOL y Gendarmería, año 2013



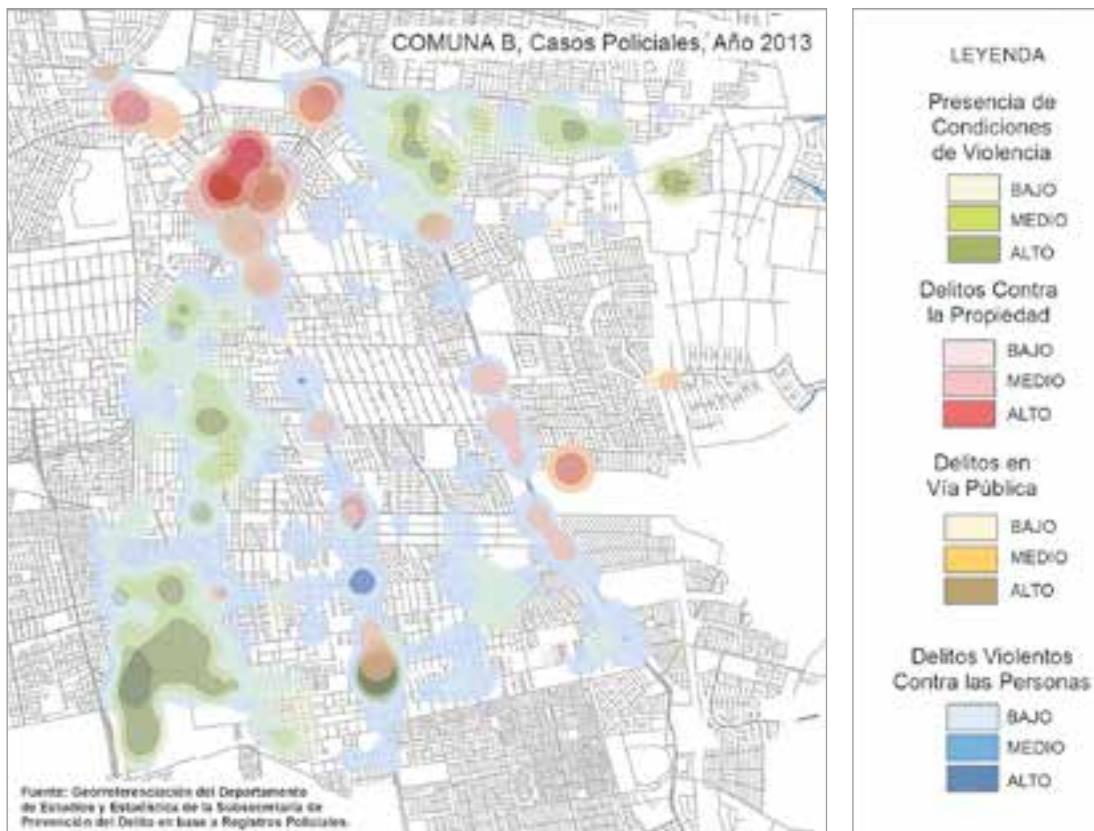
j. Diversidad delictual según el territorio

En los mapas presentados a continuación, las dos comunas exhiben realidades delictuales distintas, tanto desde el punto de vista de su magnitud como del tipo de delito y el lugar donde ocurren. Incluso se aprecia que al interior de una misma comuna los delitos también tienen un comportamiento heterogéneo. Esto se expresa en la concentración de las denuncias o hot spots.

COMUNA A



COMUNA B



Como se observa en ambos mapas, los hot spots se concentran en determinados barrios de la comuna y no se distribuyen de manera homogénea. Destaca, por ejemplo, la concentración de delitos contra la propiedad sobre los grandes ejes viales, en las dos comunas ilustradas en los mapas. En ambos casos la presencia de condiciones de violencia se concentra en puntos específicos que no coinciden con los delitos contra la propiedad, lo que requiere de intervenciones diferenciadas según las características del territorio.



Los datos expuestos muestran que las comunas y los barrios al interior de ellas no son homogéneos en términos de las problemáticas de seguridad que enfrentan. Estas dependen de características particulares de las comunas que determinan el tipo, magnitud y distribución espacial de los delitos e inseguridad. La evidencia anterior subraya la importancia de generar respuestas adaptadas y flexibles que puedan ajustarse a las necesidades particulares de cada territorio.

k. Persecución penal

Según datos del Ministerio Público, el 0,1% de todos los delitos terminados (casos cerrados) en 2013 correspondió a homicidios, es decir, 2.206 casos. De ellos, un 52% terminó en sentencia condenatoria.

En el caso de los robos violentos, un 10,8% de los delitos terminados obtiene sentencia condenatoria (11.431 casos en 2013). La mayor parte de estas sentencias se dan en un contexto de delito flagrante (el 85,4% de las sentencias condenatorias se inicia con una audiencia de control de detención).

Asimismo, del total de delitos terminados por robos no violentos (227.491 en 2013) el 5,5% tuvo una sentencia condenatoria. De ellos, el 92,1% tuvo una audiencia de control de detención, lo que evidencia que la mayor parte son delitos flagrantes.

I. Sistema de cumplimiento de condenas

En Chile, alrededor de 83 mil personas se encuentran cumpliendo alguna condena. Más de la mitad lo hace en el sistema abierto (aproximadamente 50 mil personas) y en el sistema semiabierto (741 personas). Por su parte, poco más de 31 mil personas se encuentran cumpliendo una condena privativa de libertad. La mayor parte de las personas que se encuentra en el sistema intramuros presenta condenas de baja duración. Respecto del total de condenas que exhiben las personas egresadas del sistema carcelario el año 2013, un 57,9% fue inferior a 60 días.

Según el Estudio de Reincidencia realizado por la Fundación Paz Ciudadana y publicado el año 2013, el 50,5% de los condenados que egresaron del sistema carcelario en 2007 reincidió. Comparativamente, respecto de aquellos que ingresaron a cumplir condenas en medio abierto durante el año 2007, el 27,7% volvió a cometer un delito.

Las personas condenadas por delitos contra la propiedad exhiben mayores porcentajes de reincidencia. En los hurtos y los robos no violentos esta supera el 60%, mientras que en los homicidios la reincidencia llega al 28,5% y en los delitos sexuales al 13,3%.

Por otra parte, se observa que las mujeres presentan una tasa más alta de reincidencia, con un 54,6% de los casos. Los hombres, en tanto, alcanzan un 50,5%. Asimismo, el estudio revela que los egresados que cumplieron penas cortas tienen mayor reincidencia. De las personas que cumplieron una condena entre 1 y 60 días, un 51,8% reincidió; mientras que de aquellos que cumplieron una condena entre 61 y 365 días, el 62,6% volvió a cometer un delito. Estas cifras son significativamente menores para las personas con penas efectivas superiores a los tres años.





2

Líneas programáticas del gobierno

• • •

Ámbitos y prioridades del Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad para Todos

ÁMBITOS	PRIORIDADES
Planificación y ejecución desde lo local	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar el Plan Comunal. La nueva gobernanza de la Seguridad Pública. 2. Reforzar el rol de los gobiernos locales y de los servicios estatales territoriales en la recuperación de espacios públicos. 3. Generar instrumentos para mejorar la convivencia vecinal y promover la paz social.
Nueva institucionalidad en materia de reinserción y apoyo a víctimas de delitos	<ol style="list-style-type: none"> 4. Crear el Servicio Nacional de Reinserción Social en el Medio Libre. 5. Aumentar la oferta programática en materia de reinserción social y laboral. 6. Separar el ámbito de la protección de la infancia vulnerada en sus derechos y crear el Servicio Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal. 7. Crear un nuevo Servicio Nacional de Apoyo a las Víctimas.
Control y sanción	<ol style="list-style-type: none"> 8. Reforzar la labor preventiva de la policía y la eficacia del sistema de persecución penal. 9. Modernizar el Sistema Nacional de Inteligencia. 10. Abordar frontalmente el crimen organizado y el tráfico de drogas en los barrios. 11. Restringir y sancionar el uso ilícito de armas. 12. Mejorar la regulación de eventos masivos y espectáculos públicos, perfeccionar la Ley de Violencia en los Estadios y la normativa de Seguridad Privada.
Regulación de la prevención de la violencia y el delito	<ol style="list-style-type: none"> 13. Conformar una comisión para avanzar en una Ley de Prevención de la Violencia y el Delito. 14. Diseñar e implementar una política de Estado en materia de prevención social de la violencia y el delito.
Información y evaluación	<ol style="list-style-type: none"> 15. Contar con información confiable y oportuna, y perfeccionar los sistemas de medición de la violencia, el delito y la inseguridad. 16. Reforzar el sistema de medición y evaluación de la violencia, el delito y la inseguridad.

ÁMBITO: PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DESDE EL NIVEL LOCAL

PRIORIDAD 1: Implementar el Plan Comunal. La nueva gobernanza de la Seguridad Pública.



Hasta fines de los años 80 la prevención, control y sanción del delito eran entendidas como actividades casi exclusivas de la policía. Se concebían como un subproducto derivado de la reacción del sistema de control formal. Sin embargo, en las últimas décadas la experiencia comparada ha mostrado que existe una estrecha complementariedad entre las políticas implementadas desde las estructuras centrales del Estado (en especial las policías) y la gobernanza local de la seguridad.

En este contexto, se acuñaron nuevos conceptos como el de "Seguridad Ciudadana" para dar cuenta de que estos problemas tienen una escala humana y local, reflejando una compleja realidad -explicada por una multiplicidad de factores y situaciones que sobrepasan la sola actividad delictual- y que pueden referirse a situaciones relacionadas con el uso del espacio público, la convivencia vecinal, así como también con faltas recurrentes y delitos menores poco sancionados.

Desde este punto de vista, durante mucho tiempo la discusión en Chile estuvo circunscrita a los delitos de mayor connotación social y su evolución. De forma progresiva se comenzó a reconocer la importancia de los municipios y el rol de un conjunto de servicios descentralizados para elaborar soluciones adaptadas y eficaces a cada contexto.

El Plan Comunal de Seguridad Pública se enmarca en este proceso y propone modernos instrumentos y herramientas para priorizar el rol del liderazgo local con el fin de abordar de manera adaptada la complejidad y la diversidad de situaciones que producen inseguridad, otorgándole al Estado una mayor flexibilidad e innovación en sus respuestas.

La estrategia comunal de seguridad pública corresponde al diseño metodológico central de la política de gobierno. Persigue trazar la hoja de ruta que los servicios comunales y estatales abordarán en materia de prevención del delito y la violencia, e incorpora la definición exhaustiva y completa de una línea base que permitirá conocer el estado de la situación de una comuna. En virtud de los antecedentes y caracterizaciones definidas, se priorizarán las acciones, coordinaciones, productos y programas mediante los cuales se estima alcanzar los propósitos deseados. Finalmente, este instrumento contempla las metas y objetivos que se quieren alcanzar tanto de actividad, de producto como de resultado y los plazos contemplados para su realización. El diseño de la estrategia contempla rendiciones de cuentas permanentes para un adecuado control de gestión de los avances alcanzados. La oferta programática y cada estrategia comunal tendrá un plazo de ejecución de tres años.

Se trata de desarrollar alianzas estratégicas con las municipalidades mediante convenios locales de seguridad pública para formalizar las coordinaciones interinstitucionales requeridas en los procesos de supervisión, fiscalización y control en cada territorio. Desde este punto de vista, el Plan Comunal de Seguridad busca la participación coordinada de las agencias públicas con el objetivo de maximizar los recursos disponibles y mejorar los niveles de eficacia.

Considerando lo anterior se ha diseñado una estrategia mixta de apoyo a las comunas, la que se formalizará en dos instrumentos:

Convenios Municipio – Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para la provisión de los equipos profesionales y los programas e iniciativas de intervención que sean adecuadas de acuerdo al diagnóstico de cada territorio.

Convenios Municipio – Ministerio del Interior y Seguridad Pública – Servicios Públicos, para cautelar que los esfuerzos sectoriales en las comunas estén alineados con las necesidades de cada territorio.

Para ello, en la Subsecretaría de Prevención del Delito se creará una Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal. Esta unidad proporcionará asesoría metodológica para asegurar la coherencia entre las prioridades, las actividades y las metas y objetivos.

Ámbitos de acción de la Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal

Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal Plan Comunal de Seguridad Pública

Focalización provincial

Coordinación nivel local

- Asesoría para hoja de ruta (plan comunal).
- Asesoría para Consejo Comunal de Seguridad Pública.
- Protocolos de coordinación Carabineros y organismos públicos de fiscalización.

Oferta preventiva integral

- Fondo concursable.
- Oferta preventiva intersectorial.

Apoyo a Víctimas

- Servicio de orientación e información telefónica.
- Atención en casos de conmoción pública.
- Servicio de atención 24 horas.
- Centro de atención integral.
- Línea pericial ambulatoria (niños, niñas, adolescentes víctimas de delitos sexuales).

Información y evaluación

- Información estadística delictual y análisis.
- Asesoría para evaluación.
- Banco de buenas prácticas locales en prevención del delito y la violencia.

Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal
Plan Comunal de Seguridad Pública

Comunas focalizadas (74)



- Convenio bipartito (Municipio-Gobierno) y tripartito (Municipio-Subsecretaría de Prevención del Delito-Servicio Público regional).
- Equipo técnico instalado.
- Hoja de ruta (plan comunal).
- Consejo Comunal de Seguridad Pública.
- Protocolos de coordinación Carabineros y organismos públicos de fiscalización.



- Inversión para proyectos preventivos.
- Oferta prevención social: énfasis niños/as, adolescentes, jóvenes y mujeres.
- Oferta prevención comunitaria: fortalecimiento de las organizaciones sociales y otros referentes ciudadanos.
- Oferta prevención situacional: sistema de videoprotección, alarmas comunitarias y sitios eriazos.



- Prevención comunitaria: reforzamiento cohesión social.
- Prevención y reinserción social: énfasis adolescentes y jóvenes.
- Persecución eficaz focalizada (armas, tráfico de drogas, crimen organizado, mercado de bienes robados y recepción).
- Oferta intersectorial: programas de prevención social y situacional.



- Prevención comunitaria: reforzamiento cohesión social.
- Prevención y reinserción social: énfasis adolescentes y jóvenes.
- Persecución eficaz focalizada (armas, tráfico de drogas, crimen organizado, mercado de bienes robados y recepción).
- Oferta intersectorial: programas de prevención social y situacional.



- Servicio de orientación e información telefónica.
- Atención en casos de conmoción pública.
- Servicio de atención 24 horas.
- Centros de atención integral.
- Línea pericial ambulatoria (niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales).



- Información estadística y análisis.
- Línea de base.
- Evaluación.
- Banco de buenas prácticas locales en prevención del delito y la violencia.



A través de los Consejos Comunales de Seguridad Pública se asegurará la participación de los ciudadanos en la priorización de los problemas y en la supervigilancia de la correcta implementación de las soluciones adoptadas.

Consecuentemente, se persigue ejecutar una cartera integral de proyectos ajustada a las necesidades locales de prevención, a los recursos y capacidades que cada municipio tiene y a la complejidad de problemas que enfrenta.

Se focalizará la acción en áreas y zonas que presentan características específicas que favorecen el desarrollo de conductas delictivas o que anidan condiciones para la violencia.

Se apuesta a mejorar no sólo la cantidad de recursos o coordinaciones institucionales, sino a instalar la política de Seguridad a nivel local en el centro de las preocupaciones del Estado. Así, el Plan no aplica una respuesta estandarizada, sino que diferencia las comunas por tramos de complejidad de acuerdo a criterios técnicos que determinan el tipo de herramientas programáticas a utilizar. De este modo, su expresión concreta será diferente en cada una de las comunas abordadas.

Las principales herramientas que considera el programa Plan Comunal de Seguridad Pública y que serán puestas a disposición de los municipios del país, según su complejidad, son:

a. Consejo Comunal de Seguridad Pública

Uno de los objetivos del Plan Seguridad para Todos es establecer la existencia del Consejo Comunal de Seguridad Pública en la Ley Orgánica de Municipalidades mediante una norma que definirá sus objetivos, orgánica y funciones. Funcionará periódicamente como el dispositivo central para la formulación del Plan Comunal y como una herramienta de encuentro entre la comunidad y las instituciones a nivel local que promuevan el control de gestión, plazos, indicadores y objetivos establecidos. En paralelo a su formulación legal, se instalarán Consejos Comunales de Seguridad en las comunas con convenios con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

b. Consejos Regionales de Seguridad Pública

Este es el dispositivo para monitorear el estado de la situación en cada región y servirá como mecanismo de asesoría permanente al Intendente de manera que pueda implementar soluciones adecuadas a los problemas detectados en el nivel local. Sin perjuicio de ello, será también el mecanismo mediante el cual las comunas que se integren al Plan Comunal de Seguridad Pública rendirán los avances logrados y solicitarán a la autoridad regional los apoyos pertinentes para dar mayor celeridad a sus compromisos.



c. Convenios Comunales

Incluirán los compromisos de los servicios del Estado exigibles en virtud de las acciones y objetivos fijados en la elaboración y formulación de los Planes Comunales de Seguridad Pública. Una vez que se hayan especificado los organismos y los compromisos adquiridos en el nivel local se celebrarán convenios tripartitos entre la Municipalidad, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y los servicios sectoriales considerados.

En este contexto y teniendo a la vista el conjunto de planes comunales, los convenios tripartitos permitirán que las prioridades locales se conviertan en prioridades de Intendentes y Gobernadores. De esta manera se logra que las agencias centralizadas respondan a estas prioridades.

d. Convenios Regionales y Provinciales

Estos instrumentos tendrán por objetivo implementar los convenios celebrados en las distintas comunas de cada región y provincia. En tal sentido, los compromisos suscritos en este tipo de convenios reforzarán la conducción de los servicios descentralizados en torno al cumplimiento de las metas priorizadas.

De esta manera intendentes, gobernadores y directivos regionales serán quienes canalicen los recursos hacia las áreas y objetivos consensuados con los municipios. Estas autoridades se convertirán en garantes de las necesidades locales de seguridad, cumpliendo la función de conectores entre el nivel local y el Gobierno Central.

e. Fondo Nacional de Seguridad Pública

Este fondo se orientará a las comunas que no cuenten con inversiones focalizadas del Plan Comunal de Seguridad Pública y a las organizaciones de la sociedad civil que se interesen en desarrollar iniciativas en el ámbito territorial. Se priorizarán ideas innovadoras y de ejecución participativa. Se facilitará además el proceso de acceso a los fondos mediante capacitaciones y asesorías a las organizaciones que lo requieran en el período de postulación.

f. Inversión Focalizada en Comunas de Mayor Complejidad

El Plan Comunal de Seguridad Pública implementará una línea de inversión trianual focalizada en las comunas priorizadas. Se financiará un equipo profesional permanente, equipamiento y una cartera de proyectos de intervención, según lo definido en cada Plan Comunal aprobado por el Consejo Comunal de Seguridad Pública respectivo. Con esta inversión se desarrollarán estrategias de mediano plazo en aquellas comunas con mayor vulnerabilidad y presencia de delitos.

g. Programa Juntos más Seguros de apoyo a barrios prioritarios y de alta complejidad

En el marco del Plan Comunal de Seguridad Pública se realizará una intervención integral en veinte barrios prioritarios. Serán seleccionados por presentar una importante acumulación de

factores de riesgo que inciden en la generación de cierto tipo de violencias y delitos. Además, se priorizarán cinco barrios de alta complejidad donde la combinación de vulnerabilidades y la presencia de organizaciones criminales generan altos niveles de violencia e inseguridad.

Por una parte se desarrollarán programas de prevención y reinserción social y laboral para adolescentes. El objetivo es interrumpir incipientes conductas de transgresión de la Ley Penal en niñas, niños y adolescentes.

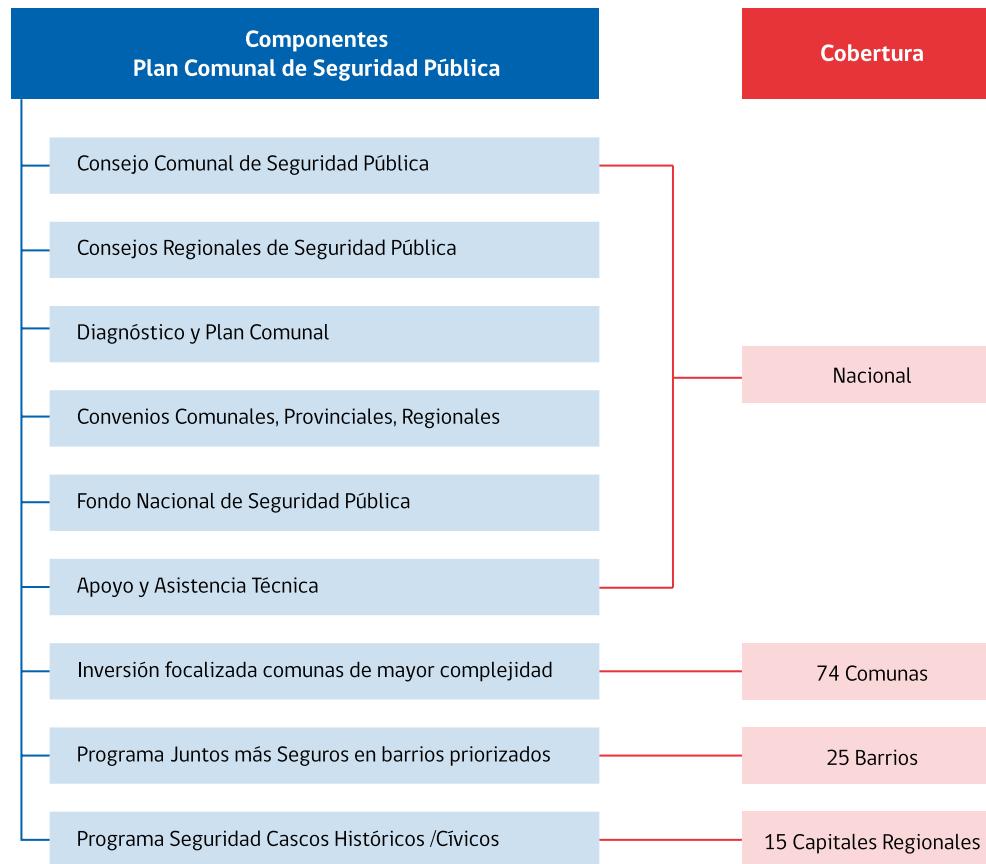
Adicionalmente, se trabajara en programas de prevención social, destinados a reducir los factores de riesgo, y programas de prevención situacional orientados al mejoramiento del espacio público.

Otro objetivo importante es el fortalecimiento del tejido social a través de iniciativas destinadas a robustecer las organizaciones de base. Con ello, se busca generar las condiciones para una mayor ocupación del espacio público y propiciar una relación de cooperación entre los vecinos y los servicios públicos.

Respecto de los barrios de alta complejidad, se creará una mesa de trabajo intersectorial liderada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública con el objeto de focalizar recursos y programas tendientes a mejorar el diseño urbano e impulsar soluciones habitacionales adecuadas.

Además, se implementará una Mesa de Trabajo a nivel nacional, liderada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, con expresión en cada una de las zonas intervenidas. El objetivo es coordinar las acciones y dar cuenta de los avances alcanzados en materia de desarticulación de las organizaciones criminales.

Esquema del Plan Comunal





ÁMBITO: PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DESDE EL NIVEL LOCAL

PRIORIDAD 2: Reforzar el rol de los gobiernos locales y de los servicios públicos territoriales en la recuperación de espacios públicos.



Los alcaldes son cada vez más requeridos por los vecinos y comunidades expuestas a ciertos factores de inseguridad tales como incivilidades, daños y degradación urbana en general.

Situaciones como la ingestión de alcohol en la vía pública, la ebriedad, los rayados, el consumo de sustancias ilícitas, los daños provocados al mobiliario urbano, los sitios eriazos, los inmuebles abandonados y el comercio ilegal, entre otros, son problemas cotidianos en los barrios que afectan la calidad de vida de sus habitantes y/o usuarios.

El Plan Comunal de Seguridad Pública contempla la definición de un conjunto de prioridades frente a las cuales los servicios públicos se comprometen a coordinar acciones para subsanar estos problemas. Adicionalmente, en aquellas comunas capitales regionales o aquellas que tienen gran afluencia de público se implementará un programa adaptado a estas realidades.

a. Intervención en centros cívicos y lugares de concentración de servicios y/o alta afluencia de público

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través de la Subsecretaría de Prevención del Delito, implementará un programa de recuperación de centros cívicos y/o de alta afluencia de público.

La experiencia comparada indica que las intervenciones de este tipo requieren de una mirada de mediano y largo plazo ya que, en muchos casos, involucran inversiones significativas y acciones sostenidas en el tiempo.

El programa aportará recursos técnicos y financieros y una metodología de trabajo intersectorial público/privada, que incorporará un soporte de apoyo a la gestión para promover las acciones de los servicios públicos de fiscalización¹⁶. Para ello, se celebrarán convenios de cooperación según lo establezcan los planes comunales respectivos.

16 Policias, Servicio de Impuestos Internos, Aduanas, Servicio de Salud Regional del Ambiente, inspección general municipal, direcciones de seguridad municipal, entre otros.



Se generarán mesas de trabajo intersectoriales para desarrollar acciones de control y sanción del delito. Estas mesas establecerán líneas base y acciones, mediante compromisos y resultados esperados.

Se financiarán proyectos de prevención situacional tales como sistemas de videoprotección, luminarias en zonas inseguras de alta afluencia de público, recuperación de sitios eriazos, paraderos, mobiliario urbano, entre otros.

Se financiarán campañas de promoción del buen uso de los espacios públicos y de desincentivo de la compra de artículos en el comercio ilegal y/o robados. Se promocionarán conductas que contribuyan a la mantención cooperativa del aseo y del mobiliario urbano.

En este contexto, se propondrá una modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades para que los gobiernos locales puedan dictar ordenanzas de convivencia y buen uso de espacios públicos.

b. Recuperación de sitios eriazos e inmuebles abandonados

Los sitios eriazos y las propiedades abandonadas pueden convertirse en una fuente de inseguridad. Para abordar este problema, se creará una comisión nacional integrada por los ministerios de Vivienda y Urbanismo, Bienes Nacionales, del Interior y Seguridad Pública y la Asociación Chilena de Municipalidades. En esta instancia se trabajará en la confección de una política nacional con los siguientes objetivos:

1. Implementar un programa nacional de recuperación de sitios eriazos e inmuebles abandonados. Para ello, se confeccionará un catastro nacional de sitios eriazos e inmuebles abandonados que generen mayores niveles de inseguridad. Tras identificar su propiedad se impulsarán acciones de mejoramiento y estudios de eventuales cambios de uso.
2. Reforzar los instrumentos y las capacidades fiscalizadoras de los municipios. Se ejecutará un plan nacional de fiscalización permanente y se reforzarán las sanciones para los propietarios de estos lugares que no cumplen con requisitos tales como el adecuado cierre e iluminación.



c. Sistemas de videoprotección

Los sistemas de videoprotección se han transformado, en muchas ciudades del mundo, en componentes esenciales de la Seguridad Pública. Por ello se requiere incorporar una serie de estándares para asegurar su correcto funcionamiento, mantenimiento y gestión.

Respecto de los proyectos financiados por el estado, se dictará un instructivo para establecer los requisitos técnicos de instalación, mantenimiento y operación con el objeto de asegurar su correcto funcionamiento.

Se incluirá además un título especial sobre esta materia en el proyecto de ley de Seguridad Privada con el objeto de incorporar estas especificaciones técnicas a las entidades obligadas y regular el uso de cámaras y otras tecnologías de las empresas proveedoras de servicios relacionados.

ÁMBITO: PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DESDE EL NIVEL LOCAL

PRIORIDAD 3: Generar instrumentos para mejorar la convivencia vecinal y promover la paz social.

Justicia comunitaria

Los conflictos son parte de nuestra vida cotidiana y son la expresión de situaciones en que se manifiesta de manera aguda la diferencia de opinión de al menos dos partes interesadas. Los Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos (SARC) son formas de resolver controversias sin recurrir a los métodos judiciales y suelen ser más efectivos, menos onerosos y más rápidos en comparación con los métodos tradicionales. Su foco es generar las condiciones para que el cumplimiento de los acuerdos sea viable para las partes, facilitando la convivencia y fortaleciendo las relaciones al interior de la comunidad.

Por esta razón, se evaluarán las iniciativas piloto de SARC actualmente en desarrollo en el país, tales como el programa de Justicia Vecinal del Ministerio de Justicia, los Servicios de Mediación Comunitaria de las Corporaciones de Asistencia Judicial y aquellos servicios de mediación comunal implementados por algunas municipalidades, entre otros. El objetivo es determinar sus resultados y beneficios para la comunidad, y generar las bases para la implementación de una política pública de carácter nacional sobre la materia.

ÁMBITO: NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE REINSERCIÓN Y APOYO A VÍCTIMAS DE DELITOS

PRIORIDAD 4: Crear el Servicio Nacional de Reincisión en el Medio Libre.



Una de las mejores formas de prevenir la delincuencia es reincorporar socialmente a las personas que han infringido la Ley Penal. Dada su importancia, el gobierno la ha fijado como una de sus prioridades. En virtud de ello se mejorará la oferta programática destinada a adolescentes y adultos y, especialmente, a la población femenina privada de libertad.

Se creará una comisión, presidida por el Ministerio de Justicia, encargada de diseñar el Servicio Nacional de Reincisión Social en el Medio Libre. En el plazo de doce meses se redactará un documento que especifique sus objetivos, funciones y estructura orgánica, además de los costos asociados a su implementación. Este proyecto será ingresado al Congreso Nacional durante el año 2015.

En lo relativo a la libertad condicional, se modificará el Decreto Ley N° 321, para otorgarle a este instrumento un fin de reincisión social y laboral. El objetivo de las modificaciones es que las personas que gozan de libertad condicional cumplan con condiciones que incrementen sus posibilidades de reincisión, en el marco de la creación de este nuevo servicio.

ÁMBITO: NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE REINSERCIÓN Y APOYO A VÍCTIMAS DE DELITOS

PRIORIDAD 5: Aumentar la oferta programática en materia de reinserción social y laboral.

a. Ampliación del programa 24 horas

El programa 24 Horas busca reducir la probabilidad de ingreso o reincidencia de niñas, niños y adolescentes a unidades policiales por comisión de delitos. Esta política permite diversificar la respuesta del Estado y prevenir el agravamiento de conductas delictivas. Para ello entrega herramientas efectivas a las familias y adultos significativos y genera oportunidades a través de las redes locales.

Mediante convenios de colaboración financiera con los municipios seleccionados se instalarán equipos profesionales, los que deben atender todas las condiciones de riesgo delictual del niño y su familia, grupo de pares y entorno escolar y comunitario. Los profesionales se encargan de detectar, evaluar y derivar a los beneficiarios directos a la oferta de atención disponible y atender a las niñas, niños y adolescentes a través de un equipo especializado.

El programa se viene implementando con éxito a través de la Terapia Multisistémica desde el año 2012. Este modelo ha sido diseñado para jóvenes inimputables e infractores de ley con alto riesgo de volver a cometer un delito. A fines del año 2013 se ejecutó esta modalidad en 14 comunas del país y antes de 2018 se ampliará a un total de 36.

b. Reforzamiento de los programas de reinserción para adolescentes y adultos

En este marco, ampliaremos la oferta programática de reinserción laboral en los recintos penales, transfiriendo recursos al Ministerio de Justicia. El programa de reinserción laboral de adultos enfatizará la colocación de los beneficiarios en empleos de carácter dependiente y de calidad, aumentando la cobertura en un 20%. En este contexto, se incrementará en un 10 % la inserción laboral de los beneficiarios en este tipo de trabajos, ajustando la oferta de capacitación a los requerimientos del mercado laboral y estableciendo convenios de cooperación con empresas.

Respecto al ámbito de la reinserción social, se aumentará en un 100% los cupos disponibles y se fortalecerán los sistemas de coordinación entre la Subsecretaría de Prevención del Delito y Gendarmería de Chile, para diseñar un sistema de supervisión adecuado que garantice prestaciones ajustadas a los estándares de calidad requeridos.

Se aumentará la oferta programática con universidades y/o centros de formación técnica. El propósito es modificar el Decreto N°943/2011 que regula el ámbito laboral y de los

centros de educación y trabajo penitenciario, de modo de crear un nuevo estatuto laboral de internos para fomentar la política laboral y de formación.

En cuanto a la oferta de reinserción social para mujeres, se ejecutará un programa para 240 mujeres que estén cumpliendo condenas privativas de libertad y se encuentren en proceso de egreso de los establecimientos penitenciarios. Su finalidad es lograr su integración social, familiar y laboral.

Respecto de los jóvenes sancionados por la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente (Ley N° 20.084), se mejorará el capital humano destinado a la ejecución de programas en la red pública, ampliando la oferta anual de capacitación. En cuanto a los beneficiarios directos, se aumentarán los cupos disponibles en un 20%, así como la cantidad de horas destinadas a la capacitación laboral certificada.

Se creará una comisión triministerial (ministerios de Educación, Justicia y del Interior y Seguridad Pública), con el objeto de sentar las bases de un modelo educativo al interior de los centros privativos de libertad. Dado que se trata de una política de Estado, la comisión diseñará un sistema especializado para garantizar el derecho a la educación de los adolescentes privados de libertad. Al final del gobierno este sistema estará diseñado e implementado.

Para avanzar en la efectividad del Sistema Penal Adolescente, se apoyará el proceso de especialización de los actores involucrados. Especialmente de jueces, fiscales y equipos de

intervención del Sename, aumentando las capacitaciones que refuerzen tanto aspectos normativos, como aquellos relacionados con los procesos de intervención asociados a salud mental y física, psicología y criminalidad adolescente. Se fortalecerá, además, el enfoque territorial y la coordinación entre los actores que intervienen en la fase de cumplimiento de las medidas y sanciones.

c. Adaptación de la franquicia tributaria a los requerimientos de reinserción social

Actualmente la franquicia tributaria SENCE es utilizada exclusivamente para la capacitación laboral de trabajadores. Sin embargo, para contribuir a asegurar el proceso de reinserción integral de los jóvenes infractores de ley, se requiere complementar esta oferta con programas de apoyo y seguimiento de carácter psicosocial, de forma tal de garantizar un mejor resultado en los procesos de reinserción social de los mismos.

Conforme a ello, en el segundo semestre de 2014, se convocará a una mesa de trabajo, compuesta por los ministerios de Trabajo, Justicia y del Interior y Seguridad Pública, con el objeto de adaptar la normativa vigente, complementar los programas y los recursos, y ejecutar proyectos que permitan evaluar la efectividad de esta iniciativa. Esto permitirá disponer, a fines de 2016, de una oferta programática adaptada a estos casos, asegurando 1.000 cupos.



ÁMBITO: NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE REINSERCIÓN Y APOYO A VÍCTIMAS DE DELITOS

PRIORIDAD 6: Separar el ámbito de la protección de la infancia vulnerada en sus derechos y crear el Servicio Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal.



Una de las principales prioridades del gobierno es hacerse cargo de la situación de niñas, niños y adolescentes en nuestro país. El Comité de los Derechos del Niño¹⁷ en sus informes de recomendaciones de los años 2002 y 2007 ha sugerido derogar la ley de menores de 1967, basada en una visión tutelar de la infancia, y avanzar hacia sistemas especializados que permitan la implementación de políticas con una visión integral. En la actualidad se mantienen y desarrollan dentro de un mismo servicio público las políticas de adopción, protección y para adolescentes infractores de la ley penal.

Por otra parte, la entrada en vigencia el año 2005 de la Ley Nº 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescentes, significó un avance en relación a los compromisos ratificados por Chile en materia de infancia en el ámbito de la justicia juvenil. Sin embargo, como se establece en un informe del Senado¹⁸ del año 2012, desde su implementación esta ley enfrentó

importantes dificultades para la consecución de su objetivo primordial: la responsabilización penal de adolescentes infractores de ley, en el marco del pleno respeto de sus derechos civiles, políticos y sociales, de modo de garantizar su efectiva reinserción social.

En este contexto, se reformará el actual Servicio Nacional de Menores (Senamer), dando paso a la creación del Servicio Nacional de Reinserción Social de Adolescentes y del Servicio Nacional de Protección. Estas instituciones tendrán como objetivo dar una respuesta adecuada a las necesidades de los niñas, niños y adolescentes, tanto en materia de reinserción social como de protección.

17 El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes del sistema de Naciones Unidas que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes.

18 Ver informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y reglamento recaído en la evaluación de la aplicación de la Ley Nº 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en sus cinco primeros años de vigencia.

ÁMBITO: NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE REINSERCIÓN Y APOYO A VÍCTIMAS DE DELITOS

PRIORIDAD 7: Crear un nuevo Servicio Nacional de Apoyo a Víctimas.

En Chile, cada año alrededor de 300 mil personas son víctimas de delitos violentos. Las secuelas pueden ser importantes y tienen consecuencias en la salud mental y las relaciones familiares y sociales.

La reflexión internacional sobre la victimización ha puesto creciente atención en las víctimas. En este contexto, el Manual de Justicia para Víctimas de Delito (Naciones Unidas, 1999) destaca la importancia de que el acceso a la justicia se produzca en condiciones que prevengan la victimización secundaria y garanticen el ejercicio de derechos.

El país ha implementado programas que han permitido avanzar significativamente en la atención de las personas que han sido víctimas de delito. En este marco se requiere perfeccionar y potenciar el conjunto de acciones públicas para la atención de personas que han sufrido delitos y/o hechos de violencia, incluyendo aquellas víctimas de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia contra la mujer.

a. Creación de un Servicio Nacional de Apoyo a Víctimas

Esta institución coordinará los aportes intersectoriales y dirigirá los organismos miembros de la Red de Asistencia a Víctimas, con la finalidad de brindar una atención de calidad, procurando evitar procesos de victimización secundaria y poniendo especial énfasis en una atención integral, oportuna y técnicamente competente. Durante el primer semestre de 2015 se presentará el proyecto de ley para iniciar su tramitación en el Congreso.



b. Aumento de casas de acogida para la protección de víctimas de violencia grave, a sus hijas e hijos

Se aumentará la cantidad de casas de acogida a nivel nacional, pasando de 25 a un total de 48 al año 2018. En este contexto se reforzará la coordinación intersectorial para el cumplimiento cabal de la protección a mujeres en riesgo grave o vital, y de sus hijas e hijos. Asimismo, se avanzará en la coordinación con otras instancias para la derivación oportuna entregando respuestas a las necesidades de habilitación de las mujeres en materia de inserción laboral, vivienda, salud integral, educación, justicia y establecimiento de redes primarias de apoyo.

El Programa de Apoyo a Víctimas de la Subsecretaría de Prevención del Delito, ampliará su horario de atención las 24 horas de los 7 días de la semana, con una intervención especializada destinada a prestar primeros auxilios psicológicos y acompañamiento. Dicha atención se realizará en coordinación con el Ministerio Público. A partir de 2015, el servicio cubrirá las cuatro fiscalías de la Región Metropolitana; la comuna de Temuco, en la Región de La Araucanía; y, la comuna de Puerto Montt, en la Región de Los Lagos.

En 2015, se implementará una Línea Pericial Ambulatoria que proporcionará evaluaciones de testimonio, de daño y sociales, destinada prioritariamente a niñas, niños y adolescentes





afectados por delitos sexuales. Esta prestación se hará extensiva a todas las demás personas víctimas que corresponden al catálogo de atención del programa y que lo requieran. El servicio iniciará su ejecución en las regiones de Coquimbo y de Los Lagos.

Se aumentarán de manera progresiva, a nivel nacional, las atenciones a niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales y maltrato constitutivo de delito.

c. Proyecto legislativo de entrevista video grabada

Actualmente se encuentra en tramitación un proyecto de ley que propone incorporar la realización de entrevistas grabadas en video a menores de edad que han sido víctimas de delitos sexuales, además de establecer otras medidas de resguardo.

Se presentará un proyecto de ley para ampliar su ámbito de aplicación, definir nuevas medidas cautelares, facultades institucionales para su realización, medidas periciales complementarias y otras disposiciones tendientes a evitar la revictimización de los niñas y niños en el marco del proceso judicial.



ÁMBITO: CONTROL Y SANCIÓN

PRIORIDAD 8: Reforzar la labor preventiva de la policía y la eficacia del sistema de persecución penal.



En un Estado de Derecho, la acción policial debe enmarcarse en el respeto de los derechos fundamentales. En nuestro país las policías -Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones (PDI)- han avanzado significativamente en su modernización, fortaleciendo sus capacidades preventivas y de control. El amplio respaldo ciudadano que tienen se traduce en altos niveles de confianza que es necesario seguir consolidando.

El trabajo policial tiene especial importancia en la prevención y el control de la delincuencia. Para aumentar la efectividad de las políticas se requiere un servicio policial más eficaz y proactivo, enfocado hacia las necesidades de la ciudadanía pero que también pueda adaptarse a entornos de mayor complejidad.

Entre las 56 primeras medidas el gobierno priorizó el aumento de la dotación policial. De este modo, en los próximos cuatro años se incrementará el personal de la policía uniformada en 6.000 carabineros y de la PDI en 1.200 detectives.

El aumento de la dotación viene de la mano con un compromiso fundamental para el gobierno: aumentar la presencia policial

en aquellos barrios y comunas más vulnerables. Es así como se está trabajando en mejorar los mecanismos de distribución de los recursos policiales y en estrategias focalizadas para desarrollar el Plan Nacional Seguridad para Todos.

Los instrumentos para la distribución territorial de los recursos humanos se perfeccionaron introduciendo el Índice de Vulnerabilidad Social Delictual¹⁹. Esta nueva dimensión permite que la asignación de recursos humanos se refuerce en aquellas comunas más vulnerables.

a. Hacia un modelo policial preventivo renovado e integrado al Plan Comunal de Seguridad Pública

El trabajo policial operativo responde a necesidades de la población, con una marcada diferenciación territorial a lo largo del país. En este contexto, el gobierno ha consolidado una orientación de la seguridad desde y para las comunidades. Una visión que tiene entre sus actores principales a las policías que,

¹⁹ El Índice de Vulnerabilidad Social delictual fue elaborado por la División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior el año 2009.



en conjunto con la comunidad a la cual sirven, deben generar estrategias de trabajo ajustadas a cada entorno.

Para ello, ambas instituciones policiales están revisando y fortaleciendo sus procesos de formación y capacitación para incluir en sus mallas curriculares la participación ciudadana y el respeto a los Derechos Humanos.

En este marco, para alcanzar altos estándares en materia preventiva, Carabineros de Chile debe avanzar decididamente en la consolidación de un modelo de trabajo que supere la reacción al delito²⁰. El Modelo de Integración Carabineros – Comunidad (MICC) constituye el núcleo de este proceso, permitiendo sustentar las prácticas para consolidar el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva.

A fines de 2015, y así cada año consecutivo, Carabineros anunciará la implementación integral del MICC en cada una de las tres principales regiones del país²¹, lo que permitirá cubrir más del 60% de la población al final del periodo. Se priorizarán las comunas que se integren anualmente al Plan Comunal de Seguridad Pública.

.....
20 Carabineros de Chile ha realizado importantes avances en este sentido.

21 Se entiende aquí por regiones principales aquellas que concentran la mayor población (Metropolitana, Valparaíso y Biobío).

Uno de los pilares de este modelo, que viene consolidándose progresivamente a lo largo de los años, lo constituye la utilización intensiva de la información de manera descentralizada²² para alimentar la toma de decisiones. Se trata de mejorar continuamente el aprendizaje organizacional para implementar respuestas innovadoras y adaptadas a cada contexto. En la práctica, se traduce en detectar patrones delictuales y analizar su comportamiento con el objeto de diseñar estrategias preventivas para abordarlos, actuando sobre las dinámicas que los provocan.

El análisis de la información también busca aportar los antecedentes para que el sistema de reacción penal cuente con los elementos de prueba requeridos para aclarar los delitos²³. La Plataforma de Análisis Criminal Integrado de Carabineros de Chile (PACIC) será el corazón de este sistema. Su desarrollo permite descentralizar el acceso a información integrada²⁴, llegando al nivel de cuadrantes, unidad territorial base utilizada para la aplicación del MICC.

En este contexto, en cada región en la que se implementará progresivamente el MICC se aplicará un “mapeo predictivo”²⁵

.....
22 Carabineros ha venido desarrollando plataformas con indicadores para medir su desempeño alcanzando, a partir de 2011, un proceso de descentralización de la información que hoy puede ser consultada a nivel de cuadrantes. Así mediante la Plataforma de Análisis Criminal Integral de Carabineros de Chile (PACIC), se puede visualizar la información de manera integrada facilitando la comprensión de los fenómenos que se requiere enfrentar.

23 Este aspecto se desarrolla con mayor detalle en el apartado siguiente.

24 Carabineros ha desarrollado una plataforma que permite que los gestores locales puedan acceder a información integrada sobre la evolución de 15 delitos. Esta plataforma permite también acceder a información sobre las acciones que desarrollan las unidades especializadas.

25 Se trata de un modelo predictivo espacial que permite trabajar proactivamente

construido en base a un modelo probabilístico espacial. Mediante su implementación se persigue dotar al trabajo operativo de un sistema de patrullaje focalizado de carácter anticipativo, tendiente a enfocar los recursos en intervenciones sobre las dinámicas que producen el delito, la violencia y la inseguridad.

Aumentar la permanencia de los comisarios a nivel local será uno de los ejes estratégicos con el objeto de relevar la carrera de seguridad pública²⁶. Por ello, el MICC integrará en su implementación progresiva un sistema de evaluación permanente e integral de los Mayores y Tenientes Coroneles a cargo de las unidades territoriales proveedoras de servicios (comisarías) para monitorear su gestión.

El objetivo es incentivar a los oficiales que obtengan buenos resultados, para que puedan desempeñarse por más tiempo en sus unidades de trabajo. Este sistema de evaluación tendrá una valoración positiva en la carrera funcional. Se persigue de esta manera reconocer y retribuir el buen desempeño, contribuyendo con ello a instalar un conjunto de incentivos adecuados para potenciar las funciones asociadas a la seguridad pública.

Para complementar este modelo, Carabineros de Chile, en conjunto con el Ministerio del Interior y Seguridad y las municipalidades, se firmarán convenios que integren los indicadores de gestión institucional con las necesidades locales de seguridad. Mediante los compromisos adquiridos en dichos convenios se busca que las policías contribuyan a

en el micro espacio urbano.

26 Se entiende por policía de seguridad pública a aquella a cargo de la vigilancia de los espacios públicos y del control de la delincuencia común.

la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública en los aspectos relacionados con la fiscalización, prevención, control y sanción del delito.

La instancia donde se expresará esta articulación será el Consejo Comunal de Seguridad Pública, el cual tendrá como misión monitorear y hacer seguimiento a la correcta implementación del Plan Comunal de Seguridad y su vinculación con las policías en materia de prevención del delito y la violencia.

De esta forma, el trabajo preventivo tendrá como eje principal la relación con los municipios. Dicha lógica estará también integrada a los Consejos Regionales de Seguridad Pública liderados por los intendentes, quienes velarán por la satisfacción de las necesidades de seguridad de la población adaptando continuamente la oferta pública de los distintos sectores en su nivel territorial. Así, la colaboración entre los diversas entidades del aparato público y entre las policías y los gobiernos locales, se constituye en el ingrediente principal para el desarrollo de la estrategia preventiva.

b. Investigación criminal

Las tareas de control se vinculan no sólo con la capacidad de reacción en situaciones de flagrancia, sino también en la consolidación de una estrategia investigativa que permita avanzar en el esclarecimiento de hechos delictuales. En todas estas tareas un instrumento clave es la información policial, que permitirá focalizar el trabajo en materia de persecución

delictual. En la práctica, aquello se traducirá en la detección de patrones para identificar los modus operandi, utilizando la información disponible para recabar los elementos probatorios requeridos.

En esta dirección se creará un Centro de Análisis Criminal en la Policía de Investigaciones²⁷ para casos de microtráfico, el que permitirá consolidar modelos analíticos que guíen el actuar de los detectives con el objeto de desarticular organizaciones criminales.

La complejidad creciente de la criminalidad hace necesario mejorar la infraestructura y tecnología policial. Es por esto que el gobierno está desarrollando un programa de aumento de capacidades tecnológicas.

La percepción de impunidad afecta la percepción de inseguridad de todos los ciudadanos y especialmente de aquellos que han sido víctimas de delito. Es por esto que uno de los objetivos centrales del Plan Nacional Seguridad para Todos es potenciar la eficacia en la investigación de hechos delictuales, mediante el mejoramiento de las bases de datos con información integrada, cooperación y colaboración continua y la formulación de objetivos y metas compartidos. Ello contribuirá a aumentar la probabilidad de condena para aquellos que cometan delitos.

La investigación delictual es, sin duda, un aspecto fundamental para nuestra ciudadanía, en particular en el ámbito del desempeño policial y el funcionamiento del sistema de justicia. Es por

ello, que se fortalecerá el trabajo de investigación policial que permita mejorar la persecución penal. Uno de los hitos en este ámbito es el convenio suscrito entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio Público, Carabineros y PDI que se estructura en un horizonte de mediano plazo (cuatro años). De este modo, la desarticulación de organizaciones de narcotráfico y la reducción de las redes de microtráfico serán abordadas de manera coordinada.

Complementariamente, para reducir los mercados informales de bienes robados, se reforzará la cobertura nacional del programa de Grupos Especiales de Bienes Robados.

c. Aumento de la eficacia en la persecución penal

La Reforma Procesal Penal (RPP) ha significado un importante avance en el sentido de ir continuamente adecuando e incorporando los parámetros internacionales en materia de justicia penal a nuestro ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de ello, se requiere de un monitoreo constante que permita un perfeccionamiento continuo del sistema procesal. En este contexto, el gobierno impulsará medidas legislativas y administrativas tendientes a fortalecer el sistema de prevención y persecución penal, respecto de determinadas materias en las cuales se han identificado espacios de mejora, como son el trabajo de las policías, la protección de las víctimas y, en general, medidas concretas que apuntan a mejorar la eficacia del sistema.

27 Este centro de análisis se desarrollará en el marco de la Estrategia Microtráfico Cero, descrita en el capítulo correspondiente.



Medidas para mejorar la capacitación y coordinación

a. Modernización del Ministerio Público

Después de trece años de la entrada en vigencia de la Reforma Procesal Penal se hace indispensable continuar evaluando el funcionamiento de los principales actores del sistema.

Actualmente, se observa una significativa tasa de archivos provisionales, de un 46,4%, según el último informe estadístico de la Fiscalía Nacional, correspondiente al primer semestre de 2014. Lo anterior, sin perjuicio de otros factores, en un contexto de sobrecarga creciente de trabajo de fiscales y funcionarios.

Para perfeccionar y mejorar esta situación, el Ministerio de Justicia se encuentra analizando el Plan de Fortalecimiento

del Ministerio Público que contempla, entre otros aspectos, un aumento de la cantidad de fiscales, abogados asistentes y funcionarios a nivel nacional. En este marco, se propone reformular los mecanismos de control interno de la Fiscalía, actualizando las metas establecidas, con el fin de perfeccionar los criterios y parámetros de medición de los procesos de trabajo.

Así, se realizará un balance de gestión integral que permitirá mejorar los criterios para medir el desempeño, tomando en cuenta diversos aspectos y no sólo el tipo de término de los casos. En tal sentido, se estima necesario incorporar otros elementos de evaluación tales como el desempeño institucional en la tramitación de causas de menor y mediana complejidad, el tiempo de tramitación, la pronta respuesta a la solicitud de diligencias e información efectuada por las víctimas, entre otros aspectos.



b. Revisión de planes de estudio y mallas curriculares de las policías

Se actualizarán las mallas curriculares de las escuelas de formación de ambas policías, particularmente en el ámbito investigativo. El objetivo es perfeccionar los conocimientos en determinadas materias relevantes como son la recolección de evidencia, el resguardo de las cadenas de custodia de la misma y la incorporación de las últimas tecnologías y métodos científicos de investigación criminal.

Particularmente importante será el fortalecimiento de la formación policial orientada al esclarecimiento de delitos, el que debe resultar de utilidad para el proceso de persecución penal.

En este sentido, se requiere centrar la capacitación en las primeras diligencias por cuanto estos procedimientos policiales tienen gran incidencia en el resultado final de la investigación. Para ello se hace necesario impulsar un proceso de formación continua del personal en servicio activo en estas materias.

En este marco de acciones, se estima necesario incorporar la visión de las instituciones del sistema de persecución penal en el diseño y ejecución de las mallas curriculares de las instituciones policiales.

c. Establecimiento de indicadores de desempeño compartidos

Para mejorar el funcionamiento del sistema de justicia criminal se establecerán indicadores de desempeño comunes entre las policías y el Ministerio Público con el objeto de aumentar el número de casos resueltos judicialmente. Para lo anterior, se creará una comisión interinstitucional que definirá los criterios de evaluación. La comisión elaborará un balance del funcionamiento del sistema y propondrá en junio y diciembre de cada año un conjunto de iniciativas destinadas a perfeccionar el desempeño interinstitucional.

d. Jornadas de capacitación interinstitucional

Se requiere, además, que todas las instituciones involucradas en el sistema de justicia criminal tengan, según su competencia, un modelo de capacitación fundado en la cooperación. Así, se estima necesario potenciar instancias de análisis de fallos judiciales que no sólo se basen en sentencias absolutorias y condenatorias, sino que incluyan también jurisprudencia relativa a controles de detención, exclusión de prueba, calidad de peritajes y todos los demás ámbitos relevantes para el actuar policial, judicial y del Ministerio Público.

e. Perfeccionamiento del mecanismo de reconocimiento de imputados

La diligencia de reconocimiento de imputados es aquella herramienta investigativa mediante la cual una persona que ha sido víctima o testigo de un delito identifica al autor en una rueda de personas o mediante un set fotográfico. Se trata de un procedimiento fundamental en la investigación de los delitos. A pesar de su importancia, es un aspecto no regulado en el Código Procesal Penal. Atendido lo anterior, se impulsará la incorporación de una norma que fije parámetros específicos tales como: las actividades policiales que deben observarse para su adecuado desarrollo, el registro en video de la diligencia, la cantidad de personas que participen de la rueda de reconocimiento, sus características morfológicas y el tipo de fotografías que exhiben a la víctima de manera de no desvirtuar las pruebas obtenidas en estos procedimientos, entre otras.

Complementariamente, ya sea en el protocolo de las primeras diligencias o en el marco de los indicadores de desempeño compartido, se definirán las acciones que permitan avanzar en el reconocimiento de imputados consignados como identificables (sospechosos) en los partes policiales.

f. Comisión de análisis de las facultades preventivas e investigativas de la policía

Carabineros desarrolla un rol fundamental en la prevención del delito y la violencia. Por ello surge la necesidad constante de perfeccionar su marco regulatorio ante el dinamismo propio de estos fenómenos.

El control de identidad se comenzó a aplicar tras la derogación de la detención por sospecha, figura anacrónica e incompatible con un Estado democrático. Por esta razón cualquier modificación que se haga en esta materia debe ser rigurosamente estudiada de forma tal que los derechos fundamentales de las personas no se vean vulnerados.

En este sentido, se convocará un Comité de Expertos para evaluar las facultades de las policías a la luz de la experiencia comparada. Esta comisión estudiará las facultades de Carabineros en materia de controles preventivos de identidad en situaciones específicas.

El resultado de este trabajo de análisis será uno de los elementos a incorporar en la Ley de Prevención de la Violencia y el Delito.

Por otro lado, se estima necesario perfeccionar la figura del agente encubierto, puesto que esta herramienta resulta muchas veces indispensable para la desarticulación de las organizaciones criminales. Por ello, para legitimar el trabajo operativo se impulsará el establecimiento de estándares para su aplicación de modo de garantizar que las actuaciones sean conocidas por el juez y asegurar el cumplimiento de los controles de legalidad.

g. Perfeccionamiento del procedimiento de toma de declaración a imputados

Una de las primeras diligencias que realizan las policías es la declaración del imputado. Se trata de un procedimiento relevante que no está regulado debidamente. Por ello, se requiere fijar requisitos al momento de efectuar esta diligencia, vinculados a las características y condiciones del lugar donde se realice el interrogatorio. Al respecto, la norma del Código Procesal Penal (Art. 91) resulta insuficiente y debe ser modificada para obtener declaraciones de calidad y de relevancia para la investigación.

Por esta razón se propone fijar como requisito general que todas las declaraciones prestadas por imputados y testigos ante las policías sean registradas en video. Esta medida permitirá posteriormente, el control del procedimiento para darle mayor legitimidad al testimonio del imputado y, en caso de requerirse, ser utilizado como material en el juicio.

h. Protocolo de actuación para primeras diligencias

Durante la investigación de un hecho delictual, la realización de las primeras diligencias constituye uno de los principales procedimientos a realizar. Así, una vez que las policías llegan al lugar del suceso, deben realizar una serie de diligencias tales como: la toma de declaraciones a testigos, el manejo y resguardo del sitio del suceso, la recolección y conservación de evidencias, entre otras. La experiencia acumulada en estos trece años, indica que no existe suficiente claridad normativa para un accionar eficiente de las policías en este tipo de actuaciones. Esto redunda en una menor calidad de la información proporcionada al Ministerio Público, resultando en menores niveles de judicialización. Conforme a lo anterior, se enviará un proyecto de ley que regule el establecimiento de un Protocolo de Actuación de Primeras Diligencias. Asimismo, se incorporarán medidas tendientes a hacer obligatorio el registro audiovisual del sitio del suceso con el objeto de mejorar la capacidad de generar evidencia.

i. Nuevo Código Penal

Existe una urgente necesidad de modernizar el Código Penal, cuya redacción inicial tiene 140 años. Por consiguiente, se hace necesario adaptar este cuerpo legal a distintos ámbitos de la sociedad y preocupaciones crecientes en campos tales como: las redes sociales, los delitos medioambientales, las nuevas tecnologías, el complejo funcionamiento del mercado, el manejo de sustancias peligrosas, entre otras.

Un segundo aspecto lo componen las sucesivas leyes especiales que se han creado desde la segunda mitad del Siglo XX en materias que debieran estar reguladas en el Código. Lo anterior produce dificultades de aplicación, interpretación y ejecución de sanciones.

En virtud de ello, el Ministerio de Justicia creará un Comité Asesor con la finalidad de trabajar en la elaboración de un nuevo Código Penal que se ajuste a las necesidades y cambios de nuestra sociedad. Dando continuidad a esfuerzos anteriores, se trabajará en base a iniciativas que han elaborado distintos grupos de expertos en la materia²⁸. En este sentido, el gobierno reconoce la importancia de actualizar las distintas categorías de delitos, estandarizar las penas y adaptar sus formas de cumplimiento para potenciar la reinserción social.

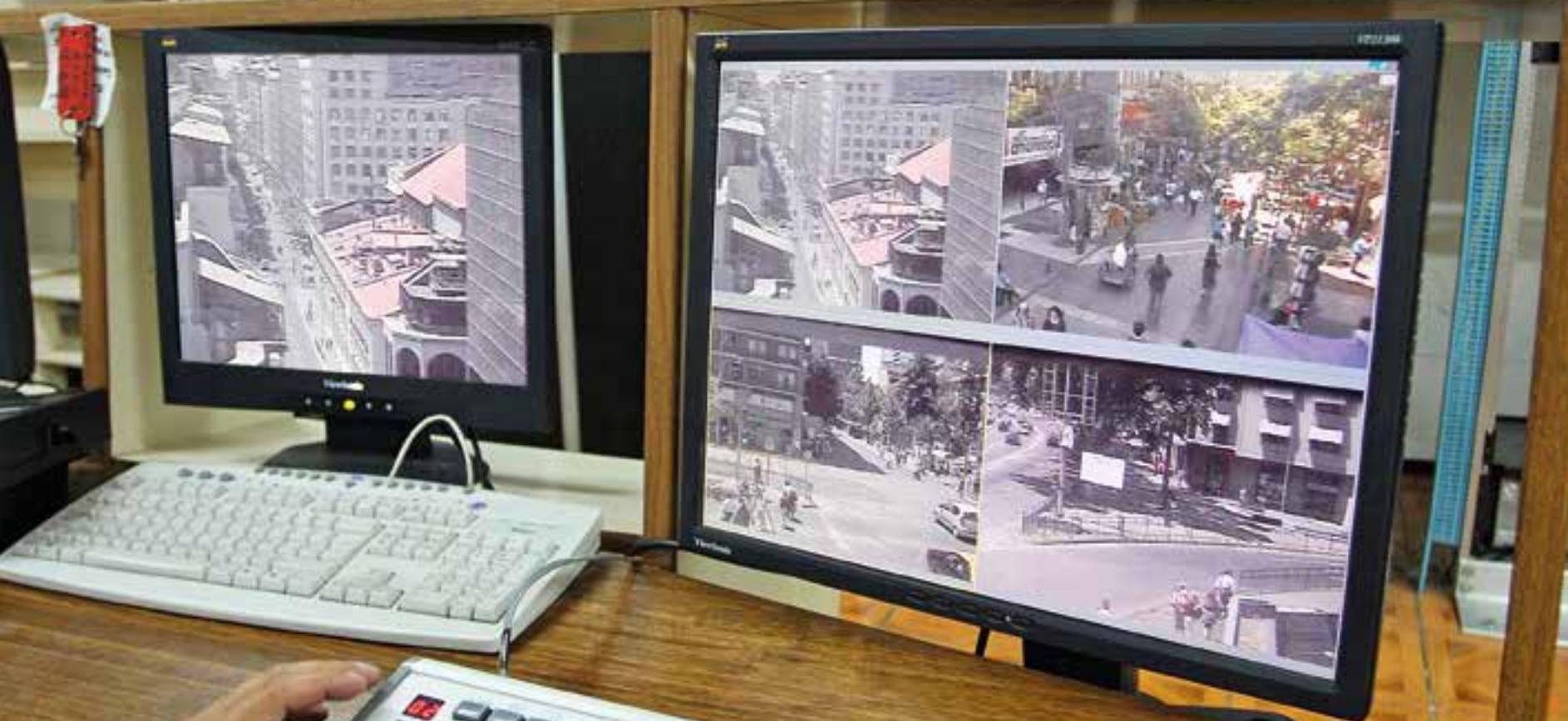
j. Mejoramiento del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes

El objetivo central de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescentes es regular un sistema de justicia especializado que considere las particularidades del adolescente como sujeto en desarrollo, con particular énfasis en su reinserción social.

En la actualidad, la mayoría de las sanciones se aplica de manera descoordinada, poco especializada y sin que exista la infraestructura, equipamiento y personal necesarios. En el mediano y largo plazo el objetivo es diseñar e implementar modelos de intervención para el cumplimiento de las diversas sanciones previstas en la ley, que permitan trabajar de forma individualizada con los condenados con el objeto de optimizar la probabilidad de que no vuelvan a delinquir.

Con el objeto de mejorar los procedimientos judiciales asociados a la justicia de adolescentes, se avanzará en mayores grados de especialización o preferencia de jueces, fiscales y defensores, que permitan una mejor valoración de su responsabilidad penal y de las consecuencias que acarrea.

28 En 2005 una comisión transversal elaboró una anteproyecto de Código Penal y a fines de 2013 un grupo de experto confeccionó una propuesta de nuevo Código Penal que fue ingresado al Congreso en marzo de 2014 boletín 9274-07.



ÁMBITO: CONTROL Y SANCIÓN

PRIORIDAD 9: Modernizar el Sistema Nacional de Inteligencia.



El Sistema Nacional de Inteligencia lo compone el conjunto de organismos independientes entre sí, funcionalmente coordinados, que dirigen y ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia.

Hemos identificado la necesidad de repotenciar este sistema, tanto en la institucionalidad como en las atribuciones asociadas a esta actividad.

En tal dirección, la evolución de nuevas amenazas hacen necesario perfeccionar este sistema, de manera que sea una herramienta capaz de dar respuesta eficaz al terrorismo, la violencia política y la criminalidad organizada.

Uno de los aspectos que resulta necesario garantizar es la cooperación efectiva entre los servicios de inteligencia, labor para la cual la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), además de sus capacidades, debe desarrollar un rol coordinador. Para ello se aumentarán sus atribuciones, dotación y presencia en regiones.

Uno de los objetivos de las modificaciones es propiciar acciones tendientes a desarticular a grupos implicados en la colocación de artefactos explosivos u otros que impliquen una amenaza a la seguridad del país.

Es así como se perfeccionará la Ley N° 19.974, para que Chile pueda contar con un Sistema Nacional de Inteligencia moderno, con una institucionalidad adecuada y con las atribuciones suficientes para hacer frente a las nuevas amenazas.

La experiencia acumulada muestra que es necesario diferenciar claramente la actividad de inteligencia de aquella vinculada a la investigación criminal. La primera persigue recolectar antecedentes con el objetivo de proteger la soberanía nacional y preservar el orden constitucional. La segunda busca recolectar evidencia para probar delitos y llevar a los responsables a juicio. Ambas actividades tienen naturaleza y estándares distintos. En una democracia, la meta es conseguir que dichas actividades se complementen de manera eficiente.

ÁMBITO: CONTROL Y SANCIÓN

PRIORIDAD 10: Abordar frontalmente el crimen organizado y el tráfico de drogas en los barrios.

Nuestro país no está ajeno a la problemática global del tráfico y consumo de drogas. Actualmente Chile no es solamente un lugar de paso de la droga. Existen indicios de un incremento en el consumo interno de drogas. Lo anterior trae aparejado un incremento en el tráfico y el microtráfico.

Un compromiso fundamental es realizar las modificaciones legales que se estimen necesarias para transformar la Ley N° 20.000 en un mejor instrumento de abordaje frontal al tráfico de sustancias ilícitas.

Para ello, se crearon dos comisiones especializadas: la de Control, a cargo de la Subsecretaría del Interior, y la de Salud Pública, a cargo de SENDA. En la primera participan diversas instituciones estatales que están elaborando propuestas de modificación a la actual legislación. En la segunda comisión participan diversos especialistas de la salud y la sociedad civil.

Estas comisiones tienen como objetivo analizar una serie de aspectos. Uno de ellos es la revisión e incorporación de conductas y elementos indiciarios que permitan diferenciar, de manera objetiva, el consumo del microtráfico. De ser necesario, se establecerán nuevos tipos penales agravados con el fin de focalizar la persecución penal.

Se crearán los mecanismos necesarios para agilizar la actualización del listado de sustancias prohibidas y mejoras en la figura de cooperación eficaz y en la enajenación temprana de los bienes incautados.

1. Política Nacional Contra el Narcotráfico

Abordar este problema es prioridad para el gobierno. Los efectos que produce en la sociedad afectan los fundamentos básicos de la convivencia pacífica y democrática, como también pueden corromper las instituciones públicas y violentar los derechos esenciales de las personas. Para esto, el gobierno ha comprometido la elaboración de una Política Nacional contra el Narcotráfico que, durante el primer semestre de 2014, ha sido debatida con los diversos actores vinculados con la problemática y que será publicada en el segundo semestre. Esta política concentrará sus esfuerzos en:

- Control fronterizo
- Desincentivos económicos a la actividad
- Coordinación interinstitucional
- Control de precursores químicos
- Cooperación internacional



LA
BRAHMA
BECKER
STELLA
ESCUDEO
CRISTAL
HEINEKEN
ROYAL
MUNDO
RON GOLD
PISCOOLA
VODKA NORWEGIAN
PAIKIRI
NOTITO CUBA

600-

DIS
24 HORAS
REFUGIO ALTA
DE ESPERANZA
AL 2000-11-1470

THE AUTHORITY
OF THE STATE OF
NEW JERSEY

THE AUTHORITY
OF THE STATE OF
NEW JERSEY

Z
W



a. Plan Frontera Norte Contra el Narcotráfico

Aumentar el control del ingreso de drogas al país es una tarea que requiere de permanente fortalecimiento. El refuerzo tecnológico y de infraestructura de las diversas instituciones vinculadas con el aseguramiento del control de fronteras es una tarea que el gobierno está realizando y continuará desarrollando a través del Plan Frontera Norte.

La compra de equipamiento es importante, pero no suficiente para enfrentar el problema. Se requieren mejores mecanismos de coordinación interinstitucional y de un protocolo de acción que refuerce el trabajo que se realiza en las fronteras terrestres y marítimas del país.

El ingreso de drogas se realiza en muchos casos por pasos no habilitados, por lo que se requiere impulsar y fortalecer la presencia territorial mediante la instalación de nuevos controles fronterizos. De esta manera, disminuye la probabilidad de ingresos ilegales.

b. Estrategia Nacional contra el Lavado de Activos

La evidencia internacional ratifica que una eficaz lucha contra el narcotráfico involucra una persistente acción gubernamental para eliminar los incentivos económicos asociados. Es por esto que se considera vital fortalecer la investigación patrimonial en todo proceso vinculado al tráfico de drogas, así como consolidar el sistema de administración y enajenación de bienes incautados y decomisados. La señal debe ser clara,

el narcotráfico no será una acción rentable para nadie y la voluntad del gobierno es reforzar el control de movimiento de dineros e instrumentos al portador en fronteras.

c. Consolidar alianzas para la persecución penal eficaz

Además de la presencia policial en frontera, el gobierno pondrá énfasis en consolidar el trabajo que desarrollan en conjunto las instituciones que participan en el control del narcotráfico en zonas fronterizas. Para esto se desarrollarán actividades comunes de capacitación entre fiscales y policías; se generarán protocolos de coordinación en terminales aéreos y portuarios; se fortalecerá el trabajo mediante inteligencia y análisis criminal de los organismos involucrados y se incorporarán indicadores de bienes incautados, probidad funcional, gestión y buenas prácticas en policías, fiscales y agentes aduaneros, entre otras.

d. Control de Precursores y Sustancias Químicas Esenciales

Controlar el origen y destino de precursores susceptibles de ser utilizados en la fabricación ilícita de drogas es una tarea principal para evitar la propagación de sustancias de diseño, para lo cual se modificará el Título V de la Ley 20.000. Como apoyo a esta tarea se implementará un nuevo sistema informático para el funcionamiento del Registro Especial de Usuarios de Sustancias Químicas Controladas.

e. Cooperación Internacional

El narcotráfico es un flagelo transnacional y requiere de acciones regionales para enfrentarlo. Por ende, se fortalecerán los mecanismos internacionales vigentes de cooperación judicial respecto a:

- Intercambio de antecedentes
- Extradición de traficantes
- Recuperación de activos y bienes

2. Microtráfico

Adicional a las acciones que el gobierno desarrollará contra el narcotráfico, se requiere de iniciativas concretas que enfrenten el problema del microtráfico que afecta directamente la calidad de vida de miles de chilenas y chilenos.

a. Convenio para intensificar el abordaje frontal al microtráfico

En julio de 2014, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Carabineros de Chile y la PDI firmaron un convenio interinstitucional de colaboración mutua, orientado a intensificar la persecución contra el microtráfico. El trabajo conjunto involucra la intervención coordinada en 100 barrios críticos del país, así como el desarrollo de procedimientos focalizados y el desbaratamiento de asociaciones ilícitas.

El objetivo de esta iniciativa es realizar un trabajo conjunto y coordinado con metas de gestión definidas. En este contexto, se persigue fortalecer las intervenciones comprometiendo para el año 2014 un total de 80 procedimientos focalizados. Del mismo modo, se persigue desarticular 15 organizaciones criminales, entendiendo que no sólo el decomiso de las sustancias reduce la oferta, sino que es necesario desbaratar el patrimonio y la red con la cual opera.

La iniciativa será coordinada por una Mesa Nacional Interinstitucional. Esta instancia determinará los barrios que se incorporarán anualmente en virtud de factores objetivos que configuren su carácter crítico. Es decir, áreas donde se concentra el microtráfico en el espacio público. La mesa estará, además, a cargo de la elaboración de un Diagnóstico Nacional del Tráfico Ilícito de Drogas, cuyo objetivo es formular un Plan Nacional de Persecución de Organizaciones Criminales. La mesa definirá, adicionalmente, metas cuantificables y un sistema de control de gestión de las medidas y acciones impulsadas.

b. Plan Microtráfico Cero de la Policía de Investigaciones

El gobierno reconoce que el microtráfico es uno de los principales problemas que se vive en los barrios del país, tanto por los delitos cometidos como por las consecuencias que tiene para el entorno.

El Plan Microtráfico Cero (MT0) busca implementar grupos policiales especializados en microtráfico a nivel nacional; intervenir y priorizar los sectores con mayor problemática a nivel país; fortalecer alianzas locales que permitan mejorar su abordaje; reforzar la relación policía - comunidad; emplear formas de trabajo permanentes, sistemáticas y rigurosas en la

investigación del microtráfico; y, caracterizar el fenómeno a nivel local diferenciando los distintos escenarios delictuales y los mecanismos de acción pertinentes.

Su objetivo inicial es reducir en un 10% los puntos de venta de droga, de los 2.000 que se estima que hay en el país²⁹. Para ello se dotará de los recursos humanos y técnicos que permitan llevar a cabo esta tarea, contemplando la formación y capacitación de 400 detectives y un grupo de profesionales que conformarán 98 unidades de trabajo especializadas.

.....
29 Fuente Policía de Investigaciones de Chile.



ÁMBITO: CONTROL Y SANCIÓN

PRIORIDAD 11: Restringir y sancionar el uso ilícito de armas.



a. Indicaciones a la Ley de Control de Armas

Durante el primer semestre de 2014 se introdujeron indicaciones a una de las mociones³⁰ parlamentarias actualmente en trámite. Estas persiguen aumentar los requisitos para la determinación de la aptitud física y psíquica del interesado en adquirir un arma de fuego mediante la creación de un registro de profesionales acreditados.

Se busca también aumentar las penalidades a aquellos que incumplan las obligaciones como poseedores de armas inscritas; quienes porten armas sin contar con la respectiva autorización; quienes porten, fabriquen o utilicen armas hechizadas, y quienes entreguen armas a menores de edad, entre otros aspectos.

Con ello se persigue enfrentar las conductas ilícitas en materia de armas y evitar los riesgos asociados, garantizando la integridad física de las personas y el derecho a la vida.

b. Perfeccionamiento de los registros

Durante el segundo semestre de 2014 se creará una comisión especializada que analizará los registros de armas inscritas. Su objetivo es establecer un diagnóstico sobre la calidad de los mismos y la institucionalidad a cargo de su mantención. En una segunda etapa, la comisión propondrá un conjunto de soluciones para subsanar las eventuales deficiencias detectadas.

Respecto de las bases de datos de las policías, se integrará un campo específico de "armas hechizadas" en el sistema de Automatización Policial (AUPOL) de la policía uniformada, con la finalidad de cuantificar las armas incautadas. Adicionalmente, se realizará una revisión aleatoria de los partes policiales que contengan información sobre incautaciones de armas que permita determinar el número de armas hechizadas incautadas en años anteriores y conocer su evolución. En el marco de la labor de esta comisión, se estudiará la factibilidad de incluir en el sistema de registro policial oficial un campo de información asociado a la "presencia de disparos o balaceras" en los procedimientos policiales.

30 Moción parlamentaria 6201-02.



c. Perfeccionamiento de la investigación y trazabilidad de las armas

El mercado de producción, importación y tráfico de armas ilegales todavía no es dimensionado de manera integral en nuestro país. Existen importantes vacíos de información. Por ello se propondrá un conjunto de iniciativas de análisis, mejoras administrativas y reformas legales que permitan restringir al máximo este fenómeno.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en conjunto con otras instituciones públicas y privadas desarrollará durante 2015 un estudio sobre el mercado ilegal de armas en Chile. Su objetivo será contar con un instrumento orientador para el diseño de políticas públicas eficaces, mecanismos de investigación criminal adecuados y protocolos policiales con altos estándares.

En esta misma línea, se creará una Unidad de Inteligencia de Carabineros en materia de control de armas, que cuente con funcionarios especializados cuya labor se concentre en realizar un exhaustivo seguimiento de todas las armas inscritas

y no inscritas incautadas. Esta unidad especializada también tendrá a su cargo la definición de planes de fiscalización y levantamiento general de estos elementos, con el objeto de adoptar procedimientos específicos tendientes a disminuir la cantidad de armas ilegales en la población civil.

Por otra parte, se estima necesario mejorar el control y fiscalización sobre las armas de fuego existentes en el país. En ese sentido, se propone la creación de un Registro de Evidencia Balística que deberá ser de libre acceso para el Ministerio Público y las policías. Dicho registro persigue disminuir la "cifra negra" de las armas no inscritas y actualizar la base de datos para las armas inscritas, mejorando los mecanismos de seguimiento.

Para potenciar el control y seguimiento, se propone establecer un Proceso de Inscripción y Reinscripción General de las mismas a fines de 2015, con el objeto de actualizar la base de datos y regularizar aquellas armas que por diversos motivos no se han inscrito.

ÁMBITO: CONTROL Y SANCIÓN

PRIORIDAD 12: Mejorar la regulación de eventos masivos y espectáculos públicos, perfeccionar la Ley de Prevención de la Violencia en los Estadios y la normativa de seguridad privada.



Chile se ha transformado en una sociedad con mejores estándares de vida, lo que se ha traducido en una demanda creciente por actividades recreativas. Uno de los ámbitos que muestra un mayor incremento es el interés por espectáculos culturales, artísticos y deportivos. Muchos de estos eventos son de envergadura, desde el punto de vista de su organización, su impacto en el entorno y sus requerimientos de seguridad.

No obstante ello, el país no cuenta con una legislación que regule la seguridad de estos espectáculos. Asimismo, a pesar de los avances alcanzados, la Ley de Prevención de la Violencia en los Estadios presenta aún importantes desafíos.

Por otra parte, la seguridad privada debe ser entendida como un complemento indispensable de la seguridad pública. Desde este punto de vista, el país exhibe una dispersión legislativa, expresada en un entramado de leyes, decretos y reglamentos que dificulta la fijación de estándares adecuados, su fiscalización y los procesos de coordinación eficaces con Carabineros.

En virtud de ello, se ingresarán indicaciones al proyecto actualmente en trámite legislativo, con el objeto de diferenciar de manera más clara los roles de superintendencia, fiscalización

y formación del capital humano para perfeccionar la regulación la industria y los procesos de coordinación con las policías. Asimismo, se introducirá un capítulo consagrado a la regulación de los estándares en materia de utilización de elementos tecnológicos. Además, en industrias de servicios que concentran altos riesgos, se establecerá un marco legal para amparar la introducción permanente de nuevos dispositivos exigibles con el objeto de aumentar los estándares de seguridad.

a. Reducir la inseguridad en los estadios

A pesar de los avances logrados con las indicaciones introducidas a la Ley de Violencia en los Estadios, se requiere perfeccionar la legislación a través de una ley que regule los espectáculos masivos y una nueva legislación para la seguridad privada. Esto permitirá establecer requisitos exigibles en la formación de guardias, parámetros de funcionamiento de los mismos al interior de los recintos deportivos, funcionamiento de los dispositivos de videoprotección y de las salas de comando, entre otras. Adicionalmente, se introducirán protocolos de coordinación entre los dispositivos de seguridad privada y Carabineros.



Finalmente, se continuará con la operación del Plan Estadio Seguro reforzando su rol de coordinación, supervisión, control y evaluación de los estándares exigidos por la ley para otorgar condiciones de bienestar y seguridad a todas y todos los asistentes a espectáculos de fútbol profesional.

b. Fortalecer la seguridad en los espectáculos y eventos masivos

Durante el segundo semestre de 2014 se constituirá una comisión dirigida por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública que tendrá por misión, en un plazo de un año, diseñar una ley que regule los espectáculos y eventos masivos en el país. Integrará requisitos y estándares para los recintos, responsabilidades claras para los organizadores, reglas y protocolos de funcionamiento, emergencias, higiene, protección de derechos de terceros y de coordinación con Carabineros.

c. Regular la seguridad privada

El país requiere una legislación que regule adecuadamente esta industria y que establezca las relaciones de coordinación con la finalidad de consolidarla como un complemento indispensable de la seguridad pública. La nueva legislación requiere diferenciar roles que no están claramente delimitados en la institucionalidad actual.

Entre los aspectos más relevantes se determinarán los estándares de la industria. Se actualizarán las facultades de fiscalización de la entidad responsable y se establecerán protocolos para

asegurar su exigibilidad en la provisión de servicios de seguridad, tanto para particulares como para empresas.

Se reforzará y modernizará la entidad acreditadora para mejorar los estándares actuales en la formación de capital humano especializado. Se regulará de manera precisa la incorporación de nuevas tecnologías en los servicios de seguridad, estableciendo obligaciones de coordinación y cooperación con las entidades encargadas de la seguridad pública.

Se diseñará un sistema de sanciones proporcional y eficaz para los proveedores de estos servicios, que permita dar cumplimiento a los protocolos exigidos de manera tal que esta actividad sea un componente integrado a la seguridad pública. Finalmente, se introducirán modificaciones a las leyes respectivas para reforzar los aspectos relativos a una mayor protección de los consumidores.

d. Coordinación y monitoreo permanente de entidades obligadas y sector privado

La coordinación y retroalimentación con el sector privado es un aspecto fundamental para alcanzar altos estándares de seguridad en diversos rubros e industrias. Por lo anterior, las Mesas Público-Privadas (MPP) son una instancia crucial para lograr de forma conjunta establecer requisitos, monitorear el cumplimiento y evaluar el perfeccionamiento de la normativa vigente, además de compartir información que contribuya a la prevención de hechos delictivos e identificación de nuevas dinámicas de delito que permitan hacer frente al crimen organizado.



ÁMBITO: REGULACIÓN DE LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y EL DELITO

PRIORIDAD 13: Conformar una comisión para elaborar una Ley de Prevención de la Violencia y el Delito

Chile es un país pionero en la región en la construcción de instrumentos de planificación en materia de seguridad pública. Desde que se publicó la Política Nacional de Seguridad Ciudadana en 2004, los sucesivos gobiernos han diseñado estrategias y planes para abordar esta materia. El país exhibe, además, avances importantes en la elaboración de dispositivos para medir la violencia, el delito y la inseguridad. Además, desde 2011 ha implementado un nuevo diseño institucional incorporando la tarea de seguridad pública y prevención del delito en el Ministerio del Interior.

Sin perjuicio de estos avances, las tareas encomendadas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública en materia de diseño y control de las políticas públicas de prevención, se requiere de una normativa específica que establezca los estándares a seguir para las acciones desarrolladas por los ministerios y servicios, incorporando de manera transversal la prevención de la violencia y el delito en sus propias temáticas.

Dicha normativa regulará el accionar de las policías en materia preventiva y el conjunto de políticas públicas y los programas, medidas y acciones, con el objeto de reducir los factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia. También incorporará las diversas manifestaciones que tienen la violencia y el delito considerando el género, la edad y los espacios en que se producen.

Para poder desarrollar este trabajo se conformará una comisión durante el segundo semestre de 2014 encargada de definir los principios articuladores de la normativa. Esta tarea se desarrollará durante 2015 confeccionándose un documento que contenga los aspectos mencionados. A partir de éste insumo se elaborará un proyecto de ley de prevención de la violencia y el delito.

ÁMBITO: REGULACIÓN DE LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y EL DELITO

PRIORIDAD 14: Diseñar e implementar una política de Estado en materia de prevención social de la violencia y el delito



a. Política de Prevención

El Estado Chileno gasta una baja proporción de los recursos destinados a la seguridad pública en prevención. La prevención social requiere de una mirada de largo plazo para poder tener los resultados esperados, por lo que este ámbito de las políticas de seguridad requiere de un desarrollo sostenido con especial énfasis en la prevención temprana de niñas y niños, además de la protección de los grupos más vulnerables.

Con el apoyo de la Subsecretaría de Prevención del Delito, la PDI reforzará la implementación del Programa "No + Bullying" en las comunas ingresadas al Plan Comunal. Adicionalmente, se incorporará material educativo que dé cuenta de nuevas modalidades de acoso y violencia en el contexto de las relaciones entre niñas, niños y adolescentes.

b. Prevención de la violencia en el ámbito escolar

El Ministerio de Educación incorporará en el Plan Nacional de Convivencia Escolar un sistema comunal de prevención de la violencia, que considere la creación de unidades especializadas en cada comuna, para el diseño de una política local en la materia. La implementación será progresiva y se priorizarán las comunas del Plan Comunal de Seguridad Pública. Para 2018 se espera que esté implementado en todo el país.

c. Violencia de género

La violencia contra las mujeres no sólo afecta a las víctimas directas y su entorno familiar, sino que se constituye en un modelo de relación transmitido a las nuevas generaciones. La legitimación de las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres debe ser abordada con políticas orientadas a modificar los patrones y modelos culturales que los sostienen.

Para fortalecer la perspectiva de género en las políticas públicas de seguridad, el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam) participará en todas las instancias de funcionamiento del



Plan de Gobierno en materia de seguridad -Consejo Nacional, Consejos Regionales y Comunales- y en el contexto de los Planes Comunales de Seguridad Pública propondrá el desarrollo de protocolos de acción que aborden la violencia contra las mujeres.

En este periodo los énfasis estarán puestos en las siguientes líneas programáticas e iniciativas legales impulsadas por el Sernam, en colaboración con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y otras instituciones públicas y gobiernos locales:

Se implementará el Programa Nacional de Monitoras y Monitores Comunitarios -dirigentes sociales, mujeres y hombres-, el cual se orientará a crear agentes en prevención de la violencia contra la mujer.

El Sernam, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y las municipalidades promocionarán la participación social y los derechos de las mujeres a través de la capacitación de actores locales desde las Oficinas Municipales de la Mujer.

El Sernam, el Ministerio de Educación y las municipalidades, ejecutarán el Programa de Sensibilización y Capacitación en Violencia Contra la Mujer dirigido a educadoras y educadores en enseñanza pre escolar. Este programa aportará a generar cambios culturales en niños y niñas de jardines infantiles.

De modo de sentar bases sólidas y de mayor alcance en las políticas de prevención, se incluirá en el currículo y textos de educación pre básica y escolar, la violencia de género y la resolución no violenta de conflictos.

Se aumentará el número de centros de la mujer de Sernam, pasando de los actuales 96 a 120 durante el período.

Como medida de apoyo para mujeres trabajadoras, se reforzará el Programa 4 a 7 que consiste en el cuidado de niñas y niños en este horario en establecimientos educacionales.

La PDI continuará con su línea de prevención del femicidio, a través de capacitaciones a organizaciones sociales y estudiantiles.

Se crearán salas de familia en 150 unidades policiales del país, priorizándolas de acuerdo a los criterios de requerimiento local y vulnerabilidad social delictual.

d. Prevención y rehabilitación en consumo abusivo de drogas

Otro de los temas de principal relevancia en las políticas de prevención de la violencia y el delito, es el consumo abusivo de alcohol y otras drogas, particularmente en el grupo de población de mayor vulnerabilidad: niñas, niños, adolescentes y jóvenes.



Durante el periodo de gobierno, el Senda concentrará la prevención en comunas vulnerables y barrios prioritarios y de alta complejidad, a través de metodologías enfocadas en los individuos y sus entornos escolar, familiar, laboral y comunitario.

En el contexto de las intervenciones comunales y barriales se aplicará prevención focalizada en grupos de riesgo, considerando dos ejes de intervención. El primero, adultos y líderes activos de la comunidad. El segundo, niñas, niños y adolescentes no escolarizados que presentan consumos iniciales o experimentales.

En la perspectiva de ampliar, desde el Estado, la capacidad de incidencia en los territorios, se articulará la labor de los equipos profesionales de la Subsecretaría de Prevención del Delito y de Previene – SENDA de manera de actuar colaborativamente con una perspectiva comunitaria del trabajo.

Además, con el objetivo de dar una institucionalidad a los mecanismos de justicia terapéutica, el Ministerio de Justicia elaborará un proyecto de ley para la institucionalización de los Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD).

ÁMBITO: INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN

PRIORIDAD 15: Contar con información confiable y oportuna, y perfeccionar los sistemas de medición de la violencia, el delito y la inseguridad.

a. Información

Contar con información empírica sobre la implementación y resultados de las iniciativas contempladas en el Plan Seguridad para Todos es fundamental. No sólo para la asignación de recursos sino que, además, para generar aprendizajes respecto del tipo de medidas que funcionan.

Para la obtención de información de carácter administrativo proveniente de fuentes oficiales se pondrá en marcha el Sistema Unificado de Indicadores de Seguridad. Asimismo, se continuará con el desarrollo del Banco Unificado de Datos (BUD) consolidando los datos de las siguientes instituciones: Carabineros de Chile, PDI, Ministerio de Justicia, Registro Civil, Servicio Nacional de Menores, Gendarmería de Chile, Poder Judicial, Ministerio Público y Subsecretaría de Prevención del Delito.

El BUD permitirá disponer en línea y de manera centralizada toda la información generada por las instituciones mencionadas para el estudio, análisis y seguimiento de las políticas públicas en materia de seguridad en los distintos niveles de su implementación, nacional, regional y comunal, así como mejorar la información para la persecución penal.

Por otra parte, durante el año 2014 se perfeccionarán los sistemas de información disponibles a nivel central para brindar a las intendencias acceso directo a datos delictuales, y de esta forma incrementar los niveles de autonomía e innovación regional para la comprensión y abordaje del problema. En esta misma línea, durante el año 2015, se avanzará en la entrega de información directa a los municipios para orientar y focalizar respuestas adaptadas a cada territorio.

Durante 2015, también se pondrá en marcha una nueva plataforma web para que todo ciudadano y ciudadana pueda acceder de manera fácil y rápida a todos los datos delictuales, encuestas y estudios realizados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Como acción permanente, se fomentará e incrementarán los convenios de colaboración tecnológica, intercambio de información y de capacitación con organismos públicos y privados, a objeto de mejorar el conocimiento disponible sobre el delito y fenómenos asociados.

Con la finalidad de registrar otras realidades delictivas se aplicarán encuestas nacionales de convivencia y seguridad. Enfocadas a situaciones de violencias ocurridas en distintos

espacios (familia, escuela y barrio) y aquellas provocadas por razones de discriminación (género, etnia, nacionalidad, orientación sexual y otros).

b. Medición de la victimización

En Chile, y Latinoamérica en general, se cuenta con muy poca evidencia rigurosa que permita sustentar las decisiones respecto del tipo de medidas adecuadas para contextos territoriales específicos. La producción de este tipo de información implica superar los análisis “macro” a partir de promedios nacionales y generar indicadores a nivel local que permitan monitorear la situación de seguridad y el efecto de las políticas a ese nivel.

1. Nivel nacional. La Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana (ENUSC) seguirá siendo el principal instrumento para monitorear la situación de la seguridad a nivel país. Con el fin de adecuarla a los estándares internacionales, el instrumento será mejorado en términos de la precisión de sus principales indicadores y la distinción entre delitos consumados y tentativas (hasta hoy no considerados) y la incorporación de preguntas que permitan contribuir al diseño de políticas públicas preventivas, entre otros.

2. Nivel comunal. Con el fin de superar la falta de representatividad que la ENUSC tiene a nivel comunal, se desarrollarán nuevos instrumentos que permitan monitorear el estado de situación de las principales comunas incorporadas al Plan Comunal de Seguridad Pública. Su objetivo es desarrollar metodologías de evaluación de los programas y medidas implementadas a nivel comunal.

De este modo, el sistema de evaluación se enfocará no sólo en el monitoreo de las cifras globales de victimización, sino que se abocará, principalmente a evaluar los resultados alcanzados a nivel local por cada uno de los programas que conforman el Plan Seguridad para Todos y el impacto que ellos tienen en las cifras globales de denuncias y victimización.

ÁMBITO: INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN

PRIORIDAD 16: Reforzar el sistema de medición y evaluación de la violencia, el delito y la inseguridad.

a. Evaluación

La experiencia acumulada a nivel mundial demuestra la importancia de evaluar las políticas y programas implementados.

Enmarcados en un compromiso del Programa de Gobierno, se creará un área especializada para la evaluación y monitoreo de programas en la Subsecretaría de Prevención del Delito, la cual contará con el apoyo de un Consejo de Expertos Independientes. A partir de octubre de 2014, este Consejo se avocará a la evaluación de las políticas públicas en materia de prevención y control del delito y la inseguridad.

Su finalidad es contribuir al logro de los objetivos de cada programa y a la definición y medición de su gestión a través de indicadores de calidad.

Los programas serán evaluados considerando nudos críticos de gestión y las dificultades de implementación que afecten la calidad de sus objetivos, lo cual permitirá contar con información que facilite la toma de decisiones respecto de su continuidad, rediseño o reorientación.

Se considerarán, a lo menos, dos tipos de evaluación de programas:

1. Evaluación de programas implementados de acuerdo al Plan Comunal de Seguridad Pública.

Para la elaboración de los diagnósticos y generación de líneas de base de los programas implementados a nivel local, se considerará la información ya existente en registros de carácter administrativo, la revisión de estudios disponibles y la generación de información necesaria acotada a territorios específicos. Durante el año 2014, se dará inicio al proceso de levantamiento de líneas base en las comunas que ingresarán al Plan Comunal de Seguridad Pública.

Estas evaluaciones se ajustarán a estándares internacionales y tendrán como propósito la generación de información sobre medidas exitosas. Esta información será relevante para la réplica y/o reorientación de los programas de prevención.



2. Evaluación de programas implementados como política nacional con resultados observables a nivel local.

Será un criterio orientador de estas evaluaciones el que los programas tengan resultados medibles a nivel local, que su funcionamiento interno sea coherente con los objetivos y resultados esperados y con la satisfacción de los beneficiarios directos e indirectos.

b. Banco de Buenas Prácticas

Tendrá como objetivo la difusión de experiencias exitosas en temas de seguridad ciudadana, la implementación de proyectos con modelos testeados, además de la generación y transferencia de conocimientos que faciliten el diseño y ejecución de prácticas efectivas en prevención del delito y la violencia.

Se establecerá un proceso de revisión de las experiencias exitosas recopiladas en el Banco de Buenas Prácticas y que sean susceptibles de ser aplicadas en otras comunas. Se organizarán seminarios y publicaciones para difundir el material acumulado.

Para la puesta en marcha de esta medida se buscará establecer un convenio de colaboración con instituciones que cuenten con experiencia en el levantamiento de información y trabajo con proyectos de intervención en la temática.



3 Metas del Plan Nacional de
Seguridad Pública y Prevención de la
Violencia y el Delito,
Seguridad para Todos

• • •

Seguridad
para
todos



El Plan Seguridad para Todos incorpora el establecimiento de metas y cuentas públicas, entendiendo que son herramientas clave para la eficacia de la gestión de gobierno, el fomento de la participación ciudadana y la profundización de la democracia.

El establecimiento de metas permite alinear a los actores y procesos involucrados en la implementación del Plan en torno a objetivos comunes claramente identificados. Además, posibilita el desarrollo del control ciudadano a partir de compromisos concretos.

Siguiendo las premisas anteriores, el Plan Seguridad para Todos se propone las siguientes metas para el período 2014-2018:

- 1.** Reducir en un 10% la victimización por el delito de robo con fuerza en la vivienda.
- 2.** Reducir en un 10% la victimización por el delito de robo con violencia.
- 3.** Implementar Planes Comunales de Seguridad Pública en 74 comunas prioritarias. Estos se desarrollarán progresivamente durante el período: el segundo semestre de 2014 se dará inicio al Plan en 19 comunas, durante 2015 se incorporarán otras 33 y, finalmente, en 2016 se incorporarán las 22 comunas restantes. Se crearán Consejos Comunales de Seguridad Pública con el objeto de coordinar, desplegar, controlar y evaluar la ejecución del Plan.
- 4.** Implementar el Programa Juntos más Seguros en 25 barrios prioritarios. Durante el segundo semestre de 2014 se dará inicio al programa de intervención en barrios prioritarios Juntos más Seguros, con el ingreso de los primeros 17 barrios focalizados, en 4 regiones del país. En cada uno de estos sectores se realizarán inversiones y actividades de promoción comunitaria y de reforzamiento del tejido social. Al mismo tiempo, en alianza con el Ministerio Público y las policías se creará un dispositivo de coordinación permanente para combatir el tráfico de drogas y la presencia de armas. Al año 2017 el Programa "Juntos más Seguros" estará en ejecución en 25 barrios prioritarios a lo largo del país.
- 5.** Implementar el Programa de Intervención en Cascos Históricos y Barrios Cívicos. Durante el año 2014 se pondrá en marcha el programa de Seguridad Pública para barrios cívicos y comerciales en 5 comunas del país (Santiago, Concepción, La Florida, Maipú y Puente Alto), incrementando su cobertura a 17 comunas en 2015 y 2016. Esta línea programática busca diseñar e implementar metodologías innovadoras para desarrollar intervenciones en espacios de alta presencia de población flotante.
- 6.** Crear la Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal. Tal como está comprometido en el Programa de Gobierno, el año 2014 se pondrá en marcha la Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal. Esta unidad técnica generará los insumos metodológicos necesarios para apoyar a todos los municipios del país en materias de seguridad pública, con especial énfasis en las comunas prioritarias del Plan Nacional Seguridad para Todos.



- 7.** Crear un Servicio Nacional de Reincisión en el Medio Libre. Se convocará una comisión encargada de diseñar esta institución. En el plazo de un año el proyecto será ingresado al Congreso.
- 8.** Ampliar a un total de 36 comunas, antes de 2018, el Plan 24 Horas que busca intervenir en niñas, niños y adolescentes que han sido detenidos.
- 9.** Crear salas de familia en 150 unidades policiales.
- 10.** Implementar un Servicio Nacional de Apoyo a Víctimas, de carácter público, autónomo y descentralizado. Esta institución coordinará los aportes intersectoriales y dirigirá los organismos miembros de la Red de Asistencia a Víctimas. El año 2015 se presentará el proyecto de ley al Congreso.
- 11.** Elaborar un proyecto de ley que regula la entrevista video grabada a menores de edad que han sido víctimas de delitos sexuales. Los objetivos son ampliar su ámbito de aplicación y definir nuevas medidas cautelares, entre otros.
- 12.** Implementar, a fines de 2015 y cada año consecutivo, el Modelo de Integración Carabineros-Comunidad (MICC) en cada una de las tres principales regiones del país, que articule el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva.
- 13.** Diseñar un sistema para aumentar el tiempo de permanencia de mayores y comandantes en las comisarías. Los oficiales que tengan buena gestión tendrán una valoración positiva en la carrera funcionaria.
- 14.** Suscribir convenios entre Carabineros, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y las municipalidades para medir la gestión en relación con las necesidades locales de seguridad en el marco del Plan Comunal de Seguridad Pública en las comunas prioritarias.
- 15.** Realizar un balance de gestión integral del Ministerio Público para mejorar el desempeño tomando en cuenta criterios tales como: el tipo de término de causas, tiempos de tramitación, la pronta respuesta a la solicitud de diligencias efectuada por las víctimas, entre otros.
- 16.** Mejorar los protocolos de coordinación entre las policías y el Ministerio Público. Para ello se le dará carácter legal al protocolo de primeras diligencias una vez ocurrido un delito.
- 17.** Impulsar reformas al Código Procesal Penal para perfeccionar la diligencia de reconocimiento de imputados y mejorar el modelo de toma de declaración a imputados, entre otras.
- 18.** Convocar un comité asesor para crear un nuevo Código Penal. Para ello se analizarán los proyectos anteriores.

- 19.** Modernizar el Sistema Nacional de Inteligencia de manera que sea efectivamente una instancia capaz de dar respuestas oportunas a las amenazas del terrorismo, la violencia política y el crimen organizado.
- 20.** Modificar la Ley N° 20.000. Se revisarán, entre otras medidas: criterios objetivos para diferenciar tráfico, microtráfico y consumo; la creación de nuevos tipos penales agravados; agilizar la incorporación continua de sustancias prohibidas; mejoras a la figura de la cooperación eficaz y a la enajenación temprana de bienes incautados a narcotraficantes.
- 21.** Intervenir, en una acción coordinada entre el Ministerio Público, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Carabineros de Chile y la PDI en 100 barrios críticos. Realizar 80 procedimientos focalizados y desarticular 15 organizaciones criminales.
- 22.** Restringir el uso y elevar las sanciones por el uso ilícito de armas. Para ello se impulsarán medidas tales como: aumentar las penas a quienes porten, fabriquen o utilicen armas hechizas. Además, se perfeccionarán los registros, a través de la creación de una comisión especializada y se elaborará un base de datos de armas hechizas incautadas a nivel nacional, entre otros.
- 23.** Mejorar la regulación de la seguridad privada con el fin de garantizar que ésta sea un complemento indispensable de la seguridad pública. El objetivo es diferenciar de manera más clara los roles de superintendencia, fiscalización y formación de capital humano para regular la industria y los procesos de coordinación con Carabineros. Además, se introducirá un capítulo exclusivo dedicado a la regulación de las nuevas tecnologías en esta área y se establecerá un sistema de sanciones proporcional y eficaz para los proveedores de estos servicios.
- 24.** Proponer modificaciones a la Ley de Violencia en los Estadios orientadas a establecer requisitos para la formación de guardias, protocolos de actuación de los mismos al interior de los recintos deportivos, operación de los dispositivos de video protección y de salas de comando, entre otros.
- 25.** Poner en marcha el Sistema Unificado de Indicadores de Seguridad. La primera etapa será la implementación del Banco Unificado de Datos (BUD) que consolidará información de las siguientes instituciones: Carabineros, Policía de Investigaciones, Ministerio de Justicia, Registro Civil, Servicio Nacional de Menores, Gendarmería, Poder Judicial, Ministerio Público y Subsecretaría de Prevención del Delito (SDP).
- 26.** Conformar, durante el segundo semestre de 2014, una comisión encargada de definir los principios articuladores de una Ley de Prevención del Delito. En 2015 se confeccionará un documento que servirá de base para un proyecto de ley.
- 27.** Durante el segundo semestre se conformará un comité transversal de expertos externos de evaluación para monitorear los avances del Plan Seguridad para Todos.

Subsecretaría de
Prevención del Delito

Seguridad
para
todos
