

## Seguridad Ciudadana

Serie Minuta N° 75-22, 24/10/2022

*Por Carolina Jorquera Vásquez*

### **Resumen**

Este documento es elaborado para apoyar la participación de la delegación de la Cámara de Diputadas y Diputados del Congreso Nacional que participará en el XI Foro Parlamentario Iberoamericano dirigido a los Presidentes de los Parlamentos de Iberoamérica que se celebrará los días 3 y 4 de noviembre de 2022, en Santo Domingo, República Dominicana. El foro busca compartir reflexiones, experiencias y propuestas de acción en las siguientes materias: seguridad alimentaria, seguridad ciudadana, recuperación con reestructuración, transparencia institucional y cercanía del parlamento con la ciudadanía.

La minuta hace referencia a la situación de la seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe, a los principales conceptos de seguridad ciudadana, a su característica multidimensional y la relevancia de la seguridad con enfoque de género, para luego presentar una síntesis de la política de seguridad ciudadana en Chile y sus principales desafíos en la actualidad.

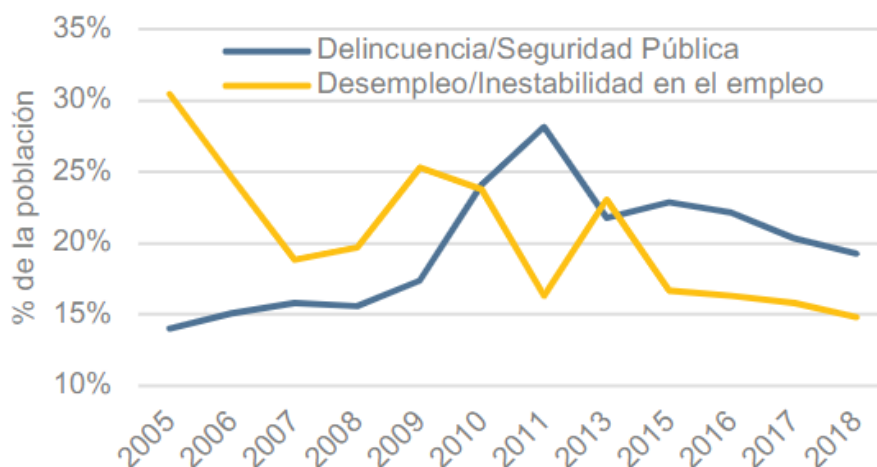
Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

## Introducción

La evidencia permite señalar que América latina y el Caribe es la región más violenta del mundo. Aun cuando en la última década ha sido posible apreciar un progreso económico y social significativo, los principales indicadores asociados a la victimización, incidencia delictiva y percepción de seguridad se han mantenido muy elevados<sup>1</sup>.

La delincuencia y la inseguridad se mantienen dentro de las principales preocupaciones de los ciudadanos latinoamericanos. De acuerdo a los datos del Latinobarómetro del año 2018<sup>2</sup>, la seguridad pública y la delincuencia pasaron a ser consideradas la preocupación principal en la mayoría de los países y más del 65% de la población regional señaló tener un temor permanente a ser víctima de un delito violento.

**Cuadro: Evolución de los principales problemas de la región según la percepción de los ciudadanos (2005 – 2018)**



Fuente: BID, 2021.

Es importante señalar que la percepción de inseguridad sumado a elevados indicadores de delincuencia tiene un impacto muy potente en la confianza que la ciudadanía mantiene en las instituciones responsables de velar por el cumplimiento de la ley, particularmente en los sistemas de justicia y la policía.

<sup>1</sup> <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Documento-de-enfoque-evaluacion-del-apoyo-del-BID-en-el-area-de-seguridad-ciudadana-y-justicia-en-la-region.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

## Aproximación conceptual

De acuerdo al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público y contempla el resguardo eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento<sup>3</sup>.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala que hay consenso en que la seguridad ciudadana es una condición esencial para el desarrollo de las personas y de sus instituciones, aunque pueden existir diferencias en cuanto a las formas y medios para alcanzarla<sup>4</sup>.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) define la seguridad ciudadana como la capacidad de los Estados, en alianza con el sector privado, los ciudadanos, la academia, las asociaciones vecinales y comunitarias, de propiciar un marco de protección de la vida y los bienes de las personas, que permitan a los ciudadanos vivir en paz, sin miedo, para lograr una mejor calidad de vida<sup>5</sup>.

En el año 2003, en el marco de la Conferencia Especial sobre Seguridad, realizada en México, los países de la OEA (Organización de Estados Americanos) firmaron la *Declaración sobre Seguridad de las Américas*<sup>6</sup>, donde se plantea el concepto de Seguridad Multidimensional. Dentro de los principios que orientan esta declaración, los Estados miembros exponen: "Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional".

## Enfoque multidimensional de la seguridad ciudadana.

La mirada y los análisis sobre la Seguridad Ciudadana han transitado desde los enfoques centrados en la exclusiva intervención de instituciones militares, policiales, judiciales o estatales hacia un campo de deliberación más amplio y

---

<sup>3</sup> Seguridad Ciudadana: Prevención de crisis y recuperación PNUD 2013

[https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/08022013\\_citizen\\_security\\_issue\\_brief%20\(spanish\).pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/08022013_citizen_security_issue_brief%20(spanish).pdf)

<sup>4</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6100/1/S055291\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6100/1/S055291_es.pdf)

<sup>5</sup> <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Documento-de-enfoque-evaluacion-del-apoyo-del-BID-en-el-area-de-seguridad-ciudadana-y-justicia-en-la-region.pdf>

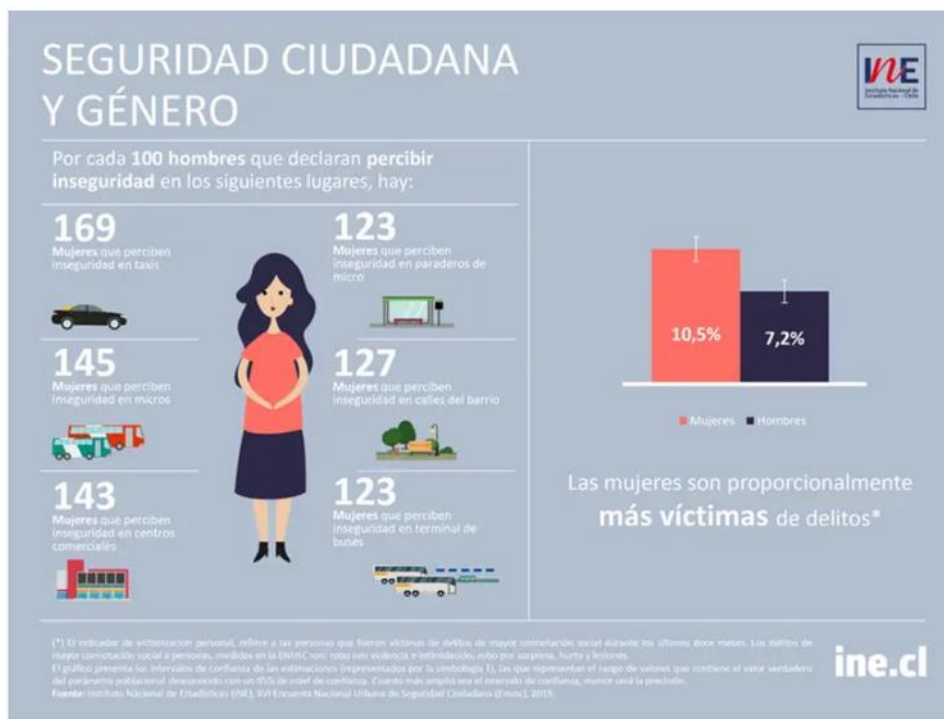
<sup>6</sup> [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)

complejo, donde también se reconoce la importancia de la participación de una multiplicidad de actores sociales e institucionales.

En la actualidad es imposible abordar temáticas de seguridad sin considerar la relevancia de las aportaciones de la política, la economía y la participación ciudadana, así como también incorporar visiones más inclusivas respecto de la particularidad de los territorios y la incidencia del componente internacional al momento de generar políticas públicas en el tema. Un ejemplo concreto y reciente es el fenómeno migratorio de los últimos años, como una variable indispensable de considerar al analizar las políticas nacionales de seguridad.

### Seguridad Ciudadana con enfoque de género.

En Chile, por cada 100 hombres que señalan percibir inseguridad en los siguientes lugares, hay 169 mujeres que perciben inseguridad en un taxi, 123 en un paradero de micro, 145 en micros, 127 que en las calles de su barrio, 143 que en centros comerciales y 123 en terminales de buses. Esta sensación de inseguridad es fundada, ya que efectivamente las mujeres sufren más delitos que los hombres en los espacios públicos.



Cifras de seguridad y género de la XVI Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (Enusc), 2019, del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Si a estas cifras se incorporaran los delitos sexuales y aquellos cometidos en el espacio privado, el índice de victimización de las mujeres sería aún mayor.

Así como las mujeres continúan sub-representadas en los ámbitos de decisión y poder político, esto ocurre también en el uso de la calle y de los espacios públicos

y en el diseño de las ciudades. La planificación territorial aún no ha incorporado suficientemente la diversidad de los sujetos que habitan la ciudad y entre ellos las vivencias diferenciadas de hombres y mujeres. Las formas de percibir y experimentar la seguridad/inseguridad en la ciudad es una de las diferencias necesarias de priorizar<sup>7</sup>. Considerar esta diferenciación visibilizando las realidades y los derechos de las mujeres obliga a un reconocimiento y un abordaje integral de la violencia contra las mujeres como un tema de seguridad.

### **Chile y las políticas de seguridad ciudadana.**

En Chile el concepto de seguridad ciudadana aparece en la década de los 90, como una de las principales tareas de los gobiernos una vez recuperada la democracia. En el año 2004, Chile presenta su primera Política Nacional de Seguridad Ciudadana durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos que incluyó 3 ámbitos de acción: prevención social, control y rehabilitación. Esta política logra establecer desafíos estratégicos en materias 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.

Desde allí se plantea la Estrategia Nacional de Seguridad Pública<sup>8</sup> correspondiente a los años 2006-2010, que sentó las bases para la creación del actual Ministerio de Interior y Seguridad Pública, y estableció las principales herramientas de medición de la violencia, el delito y la inseguridad. Además, implementó una red de asistencia y apoyo a las víctimas de delitos violentos.

Posteriormente, el Plan Chile Seguro 2010-2014<sup>9</sup> propuso la creación de la Subsecretaría de Prevención del Delito, avanzó en 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.

En agosto del año 2014, en el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se crea el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito: Seguridad para todos<sup>10</sup>. Este establece 5 pilares que sostienen la labor de seguridad; información, participación ciudadana, coordinación, focalización territorial y fortalecimiento del liderazgo local.

En el año 2018 el Presidente Sebastián Piñera presenta el Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública<sup>11</sup>, cuyos 5 ejes principales fueron:

---

<sup>7</sup> Liliana Rainiero: Herramientas para la Promoción de Ciudades seguras desde la perspectiva del género <https://huairou.org/wp-content/uploads/2015/12/CARATULAHERRAMIENTAS.pdf>

<sup>8</sup> <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/chile/politicas/sumate.pdf>

<sup>9</sup> [https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/chile/politicas/chile\\_seguro.pdf](https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/chile/politicas/chile_seguro.pdf)

<sup>10</sup> [https://www.interior.gob.cl/media/2014/04/seguridad\\_para\\_todos.pdf](https://www.interior.gob.cl/media/2014/04/seguridad_para_todos.pdf)

<sup>11</sup> [https://cdn.digital.gob.cl/filer\\_public/ee/24/ee24bee7-4c2c-4dc3-937b-601936bc3d27/acuerdo-por-la-seguridad.pdf](https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/ee/24/ee24bee7-4c2c-4dc3-937b-601936bc3d27/acuerdo-por-la-seguridad.pdf)

- Modernización y fortalecimiento de las policías
- Fortalecimiento del sistema de inteligencia del Estado
- Fiscalización y control de las armas de fuego
- El rol de los municipios en la Seguridad Pública, y
- Coordinación entre los actores de del Sistema de persecución penal.

En el presente año, el gobierno encabezado por el Presidente Gabriel Boric, presentó el **Plan Nacional de Seguridad 2022 – 2024**<sup>12</sup>, orientado a fortalecimiento institucional y la gobernanza en materia de seguridad pública, la prevención del delito, protección y acompañamiento de las víctimas de delitos, persecución del crimen organizado, control de armas y recuperación de espacios públicos. Algunas de las medidas más relevantes del plan apuntan a:

- La creación del nuevo Ministerio de Seguridad,
- Reforma a Carabineros,
- Reforma a la Ley Orgánica de Municipalidades para fortalecer el rol de los municipios en seguridad,
- la Ley de Seguridad Privada,
- conformación de Centro de Acción Estratégica para la Prevención de Homicidios
- creación del Servicio Integral de Apoyo a Víctimas de Delitos
- elaboración de Política Nacional contra crimen organizado, y
- Creación de una nueva Política Nacional de Seguridad Pública para los próximos 10 años.

### **Herramientas de apoyo a la toma de decisiones.**

La Subsecretaría de Prevención del Delito cuenta con diversas herramientas para monitorear, analizar y evaluar la delincuencia, la violencia y la inseguridad en el país.

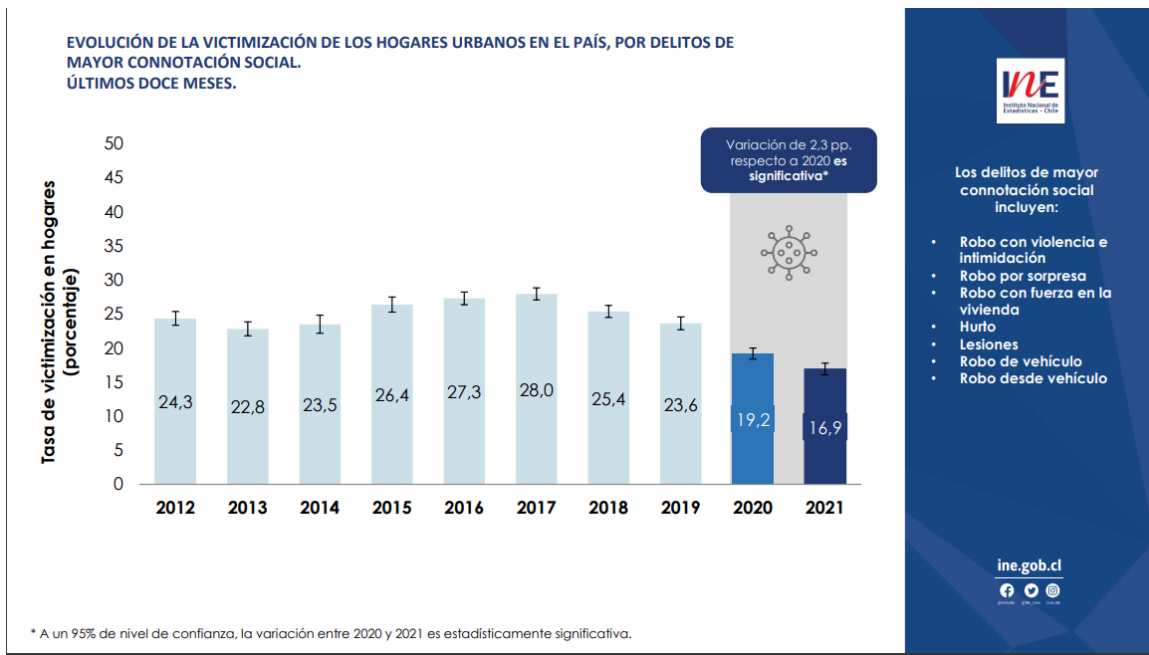
Desde el año 2003, se ha utilizado una metodología para medir los niveles de victimización e inseguridad en Chile y sus regiones, a través de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana – ENUSC.<sup>13</sup> Esta encuesta realizada a nivel nacional, contiene indicadores de victimización a hogares y victimización personal en los últimos 12 meses, así como sobre percepción de inseguridad y percepción de exposición frente al delito en personas. La más reciente fue realizada en el año 2021 y sus resultados fueron liberados en el mes de julio de 2022. En el cuadro se puede apreciar la evolución del índice de victimización de hogares urbanos en el último año<sup>14</sup>:

---

<sup>12</sup> <https://www.seguridadpublica.cl/noticia/los-ejes-del-plan-nacional-de-seguridad-publica-y-prevencion-del-delito-presentado-por-el-gobierno-para-el-periodo-2022-2024/>

<sup>13</sup> <http://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>

<sup>14</sup> [https://www.pauta.cl/pauta/site/docs/20220803/20220803200450/sintesis\\_de\\_resultados\\_18\\_enusc\\_2021.pdf](https://www.pauta.cl/pauta/site/docs/20220803/20220803200450/sintesis_de_resultados_18_enusc_2021.pdf)



A contar del año 2005, se han desarrollado metodologías para levantar información primaria sobre violencias en espacios de alto impacto para la prevención. En esta línea, en el año 2006 se dieron a conocer los resultados de la primera Encuesta Nacional de Violencia en el Ámbito Escolar y en el año 2007 se aplicó la primera Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales.