



6. Prioridades y propuestas de trabajo para el gobierno de Eduardo Frei

Comisión: Paz Social



I. Principales problemáticas y necesidades.

A. Principales problemáticas o preocupaciones.

1. Una de las principales preocupaciones que se observa entre la gente dice relación con los altos niveles de violencia en las familias, contra la mujer y los niños. Esta situación se ve agravada por la falta de red para acoger y reparar a quienes sufren estas situaciones. El fenómeno de la violencia intrafamiliar está, además, asociado a los problemas que presentan los niños y adolescentes –por la falta de acogida y contención y aprendizaje de modelos violentos- quienes suelen presentar conductas desadaptativas como el consumo de drogas.
2. La exclusión y falta de oportunidades para los jóvenes y sus consecuencias en el fenómeno violento. Estas expresiones se asocian fuertemente a la falta de oportunidades y al sentimiento de exclusión de los adolescentes, lo que genera resentimiento.
3. El consumo de alcohol y/o drogas por parte de los jóvenes y el énfasis en las respuestas de control y sanción penal. Se entiende el consumo problemático como una consecuencia de la desesperanza, la falta de oportunidades, la acumulación de frustraciones y la exclusión.
4. La “tradicional” relación de las policías con la comunidad, en que la policía desempeña un rol centrado en la vigilancia y el control y no desarrolla relaciones cercanas con los problemas y conflictos que afectan cotidianamente a los habitantes.
5. Los altos niveles de conflictividad social, en los barrios, y la falta de mecanismos para evitar la escalada de los mismos y el recurso a la violencia como forma de solución.

B. Necesidades más urgentes.

1. Mejorar y fortalecer la oferta de atención y tratamiento especializado en violencia en la familia, especialmente en materia de salud mental. Debe incluirse la atención y tratamiento de víctimas y agresores. Programas de detección, acogida y contención en el nivel escolar, y derivación efectiva.
2. Mejorar las oportunidades para los jóvenes, así como diversificar las respuestas y oferta de intervención ante las expresiones de violencia y conflictos.
3. Desarrollar una política de prevención y tratamiento, rehabilitación, del consumo problemático de alcohol y drogas, con una perspectiva de salud pública. Las respuestas penales no impactan el consumo y agravan la situación del consumidor.
4. Una policía comunitaria, orientada a la resolución de problemas, más cercana a la ciudadanía y cumpliendo también un rol claramente más preventivo.
5. Desarrollar un sistema de resolución alternativa de conflictos a nivel local, sustentado en la responsabilización y autonomía de los ciudadanos. Esto incidiría positivamente en el fortalecimiento del vínculo social y la prevención de la violencia.

C. Horizonte de solución para cada una de las necesidades más urgentes.

En el fondo es algo así como si estamos acá como país, queremos ir hacia tal punto.

En primer lugar, y en general, el país debe invertir fuertemente en políticas de prevención, esto es de prevención social, que es aquella que apunta a evitar que se produzcan los factores (de riesgo)



que están a la base de la violencia y la delincuencia. También deben mejorarse la inversión y políticas de prevención secundaria y terciaria; estos es, aquellas dirigidas a evitar la reincidencia de quienes son criminalizados y la reinserción de quienes cumplen sanción, respectivamente.

El país ha avanzado en materia de justicia criminal (RPP y RPA) y ha invertido en políticas de control. Sin embargo, las iniciativas en materia de prevención han sido escasas e infructuosas. Las políticas emprendidas se han centrado en reforzar el sistema de control y de justicia criminal y las políticas preventivas han quedado rezagadas tanto en las definiciones presupuestarias como en el debate parlamentario.

Ya en el S. XXI, el país necesita con urgencia avanzar hacia políticas efectivamente integrales, cuyo centro esté puesto en la persona y en construir una situación social en que cada uno tenga la posibilidad cierta de ejercer sus derechos individuales y colectivos, y las libertades; que apunten a la profundización de nuestra democracia. Para ello, se debe abordar honestamente todos y cada uno de los factores que inciden en los expresiones de violencia que experimenta la sociedad actual. No es posible continuar sólo con discursos y acciones centradas en el control y el castigo, sino que es el momento de desarrollar una política capaz de disminuir la diversidad de factores de riesgo de la violencia y la delincuencia, así como de fortalecer aquellos factores protectores que permitirán evitar el recurso a la violencia como respuesta al conflicto. El desarrollo de políticas de prevención, en el sentido señalado, así como la mejora en la **calidad** de los servicios de control y sanción -evitando convertirlos en una nueva forma de vulneración de derechos- permitirán al país avanzar hacia la paz social.

1. En cuanto a la violencia intrafamiliar.

La política de prevención y control ha tenido importantes avances, tanto en el ámbito legal como programático. Sin embargo, falta mucho por hacer en materia de prevención efectiva. Un paso esencial que debe darse en el próximo gobierno es con el desarrollo de políticas que generen un efectivo cambio en las relaciones de género, así como en el aprendizaje de soluciones no violentas para la resolución de conflictos. Esto, necesariamente, pasa por su instalación en el sistema de educación, a nivel nacional, y en todos sus niveles, desde el preescolar a la educación superior. El fenómeno de la violencia en la familia debe pasar a ser una especialización en áreas de la educación superior que sean pertinentes, especialmente en las escuelas de derecho. En materia de control, se requiere de un Ministerio Público capacitado y con unidades especializadas en todo el territorio.

Esperamos disminuir los índices de violencia intrafamiliar, en especial contra los niños y las mujeres, y contar con una política implementada, coherente e integrada, de protección destinada a las mujeres y niños, con una red de atención y derivación fortalecida en el ámbito local, para quienes sufren violencia en la familia. Esperamos vivir en un país en donde la violencia no esté legitimada como una forma de resolución de conflictos y las relaciones interpersonales se funden en el respeto.

2. Mejorar las oportunidades para los jóvenes.

La situación de los jóvenes es una de las expresiones más importantes de la relación exclusión e inclusión que caracteriza a la actual sociedad post moderna y globalizada. Los jóvenes son los grandes excluidos, ya que padecen el doble o el triple de desempleo que la población en general, no pueden tomar decisiones o participar en la toma de decisiones sobre los asuntos que les conciernen directamente en razón de su edad, tales como educación, cultura, deportes, servicio militar, sistema penal juvenil, salud y sexualidad; carecen de espacios propios y por lo tanto deben ocupar los espacios públicos -la calle- para realizar las actividades propias de sus procesos de formación social y cultural, de recreación y diversión, afectivo y sexual, deportivo, etc.

Nuestro objetivo es integrar a los jóvenes reconociéndolos como un actor relevante capaz de participar en la construcción conjunta de una oferta concreta de modalidades de participación de



los jóvenes. También deben tener una participación activa en la gestión de las instituciones encargadas de prestarles servicio o asistirlos.

La construcción y oferta de alternativas y oportunidades ante las conductas violentas y/o infractoras de la norma penal, debe incluir la implementación de sistema de salidas alternativas y sanciones sustitutivas en el sistema penal juvenil que comprenda primordialmente el acceso laboral o de capacitación con medios de sustento- becas de estudio y sostenimiento- a quienes se benefician de tales salidas y medidas. Aquí se debería instaurar un sistema de coordinación y articulación entre la aplicación de la ley penal juvenil y el programa de subsidio al empleo juvenil, en lo inmediato se debería instalar un programa puente entre el actual Gobierno y el futuro gobierno, mostrando así la continuidad entre la protección social a los jóvenes entre el Gobierno de la Presidenta Bachelet y el Gobierno del Presidente Frei.

Se debe convocar y promover la territorización de la problemática juvenil y sus soluciones, en las comunidades locales, para que jóvenes y adultos conjuntamente asuman, procesen y resuelvan los conflictos e el mismo territorio, en lo preventivo, mediante las conversaciones intracomunitarias, en el campo del control penal, mediante la aplicación de la justicia de proximidad que se rija no por criterios de justicia premial, sino que de justicia reparatoria de las víctimas y restaurativa de la paz social perturbada.

3. Prevención y tratamiento del consumo problemático de alcohol y drogas.

Esperamos contar con políticas y estrategias de prevención y control del consumo de alcohol y drogas cuya finalidad superior sea el bienestar sanitario y social de los usuarios alcohol y drogas y de sus entornos familiares comunitarios y sociales, en el estricto respeto y cautela de sus derechos humanos; además, que tengan como propósito subordinado la prevención y control de la provisión de drogas.

Las políticas y estrategias de prevención y control de drogas tendrán por propósito institucionalizar a los usuarios de drogas en los sistemas de salud y protección social y no la represión penal de sus actores usuarios y proveedores de drogas.

Esperamos que el país y su gobierno asuman la política y estrategias de prevención y control de drogas de la Unión Europea, que se orientan por las concepciones de reducción del daño en lo sanitario y de aplicación del principio de oportunidad y otras salidas y medidas alternativas de control penal para tratar la provisión ilícita de drogas. Del mismo modo, fortalecer la persecución e inteligencia policial para lograr la captura de los criminales verdaderamente peligrosos, y que los "eventuales" consumidores e incluso traficantes sean tratados con otras medidas, alternativas a la cárcel.

Esperamos generar la participación, tanto de los adultos como de los jóvenes, de carácter informativo, resolutorio y vinculante para que las comunidades locales asuman, procesen y resuelvan los conflictos que se expresan como problemas de drogas o son consecuencia de la inadecuada gestión para prevenir y controlar su uso indebido y consumo abusivo.

Esperamos contar con una evaluación de la actual política, estrategias, planes y programas de prevención y control de drogas; lo que incluye evaluar el desempeño político y programático del CONACE y el Ministerio de Salud, así como cambiar la dependencia del primero hacia éste ministerio.

Respecto al foco de atención, recursos invertidos y efectos logrados, esperamos convocar a un diálogo nacional participativo de carácter deliberativo, resolutorio y vinculante para diseñar las nuevas políticas de prevención y control de drogas. Esto debe incluir tanto a los expertos como a los usuarios de drogas.



El país tendría que avanzar hacia políticas y estrategias de prevención y control de drogas dirigidas al logro del bienestar sanitario y social de los usuarios de drogas y de sus entornos familiares comunitarios y sociales, en el estricto respeto y cautela de sus derechos humanos; y tendrán como propósito institucionalizar a los usuarios de drogas –jóvenes- en los sistemas de salud y protección social.

Asumiremos la política y estrategias de prevención y control de drogas de la Unión Europea que se orientan por las concepciones de reducción del daño en lo sanitario y de aplicación del principio de oportunidad y otras salidas y medidas alternativas de control penal para tratar la provisión ilícita de drogas. Del mismo modo, fortaleceremos la persecución e inteligencia policial para lograr la captura de los criminales verdaderamente peligrosos, y que los “eventuales” consumidores e incluso traficantes sean tratados con otras medidas, alternativas a la cárcel

Esperamos contar con un sistema de prevención integral, a partir del primer ciclo de enseñanza básica, enfatizando el trabajo con la familia, para detectar precozmente situaciones de mayor vulnerabilidad o riesgo para brindar oferta de atención: (problemas escolares, déficit atencional, problemas de VIF, consumo en adultos, etc.), con un trabajo orientado a reconocer y gestionar los riesgos.

4. Una policía de proximidad, orientada a la resolución de problemas.

Esperamos que las policías dependan de la institucionalidad responsable de la seguridad pública, que asuma el liderazgo civil de las mismas. Se espera contar con una policía integrada a la sociedad civil desde su participación en los ámbitos de formación universitaria y técnica regulares. Unas policías cercanas y que asuman efectivamente la filosofía de la policía comunitaria o de proximidad.

La inversión pública en materia policial debe orientarse a mejorar el servicio de nuestras policías. Encuestas constatan una distribución desigual en la evaluación que realiza la ciudadanía de la labor policial: sector medios- bajos tienen una peor evaluación que sectores más acomodados. Asimismo, si bien la confianza es alta en ellas, no recibe el mismo porcentaje de aprobación la calidad del servicio de vigilancia y de control por parte de los grupos más vulnerables.

5. Desarrollar un sistema de resolución alternativa de conflictos a nivel local

Este sistema está sustentado en la responsabilización y autonomía de los ciudadanos. Esto incidiría positivamente en el fortalecimiento del vínculo social y la prevención de la violencia.

Se trata de mirar el conflicto y la violencia desde la realidad cotidiana en los barrios y cómo lo viven las personas en su entorno inmediato. Estos conflictos y violencia, no necesariamente revisten el carácter de delitos, ya sea porque no son denunciados al atribuirse a razones de convivencia, porque no se confía en la respuesta del sistema, o porque cuando son denunciados ante la justicia local o penal, son desechados por su baja cuantía. Estos conflictos, al no ser resueltos, van escalando y pueden terminar en situaciones de violencia delictual de diversa gravedad.

En este punto, el conflicto está asociado a la convivencia en el ámbito local, en el entorno inmediato donde transcurre la vida de las personas, esto es: el barrio, la escuela, el municipio, las organizaciones comunitarias, otras. Los conflictos de convivencia en los barrios afectan la calidad de vida y la paz social en la medida que no hay dispositivos destinados a su resolución pacífica y los conflictos se prolongan, involucrando a las familias y vecinos que son testigos obligados del conflicto.

En los últimos años se han desarrollado algunos planes de prevención del delito involucrando a la comunidad, pero han sido insuficientes y básicamente orientados a la intervención de los espacios públicos y con énfasis en el componente policial. Hoy es urgente enfatizar tanto las medidas de



prevención social, como generar mayor especificidad y territorializar las respuestas. Para ello, es necesario avanzar en la descentralización de algunos programas.

Junto a lo anterior, constatamos que durante las últimas décadas se ha agudizado el proceso de segregación espacial en nuestras ciudades, lo que agrava la condición de exclusión social de las familias y barrios más vulnerados, afectando negativamente las relaciones interpersonales y debilitando el vínculo social lo que se manifiesta en problemas de convivencia y conflictos en el espacio local.



II. Prioridades y propuestas

A. Temas Abordados

La Comisión determinó que los temas necesarios de abordar serían: vulnerabilidad y violencia en los jóvenes; violencia en las familias; tratamiento del conflicto y la violencia en el ámbito local; consumo problemático de alcohol y drogas, tráfico mayor y microtráfico; institucionalidad y control. El trabajo se organizó en subcomisiones encargadas de los temas antes mencionados, nombrándose para cada una de ellas un responsable. En todo caso, es necesario señalar que en algunas de ellas (consumo de drogas y alcohol, jóvenes, y ámbito local, participaron las mismas personas de la comisión Paz Social y algunos invitados).

B. Prioridades del Futuro Gobierno

1. Fortalecimiento institucional.

a) Institucionalidad responsable del tema (ministerio).

Es imperativo que el proyecto de ley de creación del Ministerio de seguridad pública, que actualmente se discute en el parlamento, sea cuidadosamente analizado y discutido públicamente con la participación de todos los actores sociales y políticos, tal como lo solicitó la iglesia católica en su oportunidad.

Es necesario esperar el desarrollo de las propuestas de política en esta materia, para luego definir la institucionalidad que exige su puesta en marcha y la consecución de sus fines.

El enfoque de Paz Social requiere de una institucionalidad matriz moderna y acorde a las actuales exigencias ciudadanas en materia de seguridad y tranquilidad pública. Esta institucionalidad debe ser capaz de conducir inteligentemente las políticas de prevención, control y reinserción, manteniendo el equilibrio necesario y suficiente para mejorar las respuestas y la acción pública que nos lleve a un estado de Paz Social.

La Comisión de Paz Social considera que el actual proyecto que crea el Ministerio de seguridad pública, no es el adecuado a las necesidades actuales, y su aprobación no mejorará la actual administración y gestión del tema, sino que, por el contrario, debilitará su gestión ya que implica su balcanización desde el punto de vista institucional y temático.

b) Instituciones policiales.

Las exigencias que plantea la profundización de nuestra democracia, así como los cambios sociales, la aparición de nuevos problemas sociales y delictuales, los avances en materia de justicia criminal, y la demanda ciudadana por una policía más cercana, nos obliga a fortalecerlas en el siguiente sentido:

En primer lugar, debe transferirse su dependencia desde el Ministerio de Defensa a la nueva institucionalidad que se apruebe en materia de seguridad pública/ciudadana. También debe fortalecerse el desarrollo de áreas o unidades especializadas en materias tales como la reforma penal adolescente y la violencia intrafamiliar. Es esencial mejorar el sistema de formación, básica y continúa; así como también mejorar los sistemas de evaluación y control interno y externo de la actividad policial.

c) SENAME.

La actual estructura del Servicio Nacional de Menores se ha mostrado inadecuada e ineficiente en el cumplimiento del rol que le asigna la ley.



Este servicio no ha logrado revertir el proceso de estigmatización y exclusión de niños/as y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos y/o han infringido la ley penal. A fin de dar protección a la infancia y adolescencia vulneradas como también interrumpir las trayectorias delictuales:

Se generará una nueva institucionalidad separando las funciones de protección de los niños y adolescentes vulnerados en sus derechos, de aquellos que han infringido la ley.

Se fortalecerá la calidad de la acción pública y la oferta programática en materia de protección, reinserción y rehabilitación, enfatizando especialmente en el desarrollo de oportunidades concretas de capacitación, empleo o emprendimiento.

d) Gendarmería de Chile

Gendarmería de Chile es un servicio público esencial en la política de Paz Social, la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia y la delincuencia.

Es fundamental la labor que debe desarrollar en materia de reinserción social de los infractores de ley penal, lo cual hoy no está en condiciones de cumplir efectivamente en una buena parte del sistema.

Por esta razón, se dará inicio a su modernización orgánica y funcional para convertirla en una institución efectivamente capaz de reinsertar, ofreciendo oportunidades educativas y de capacitación y empleo a quienes egresen del sistema penitenciario. Con ello se espera un impacto positivo en la prevención de la reincidencia delictual.

e) Justicia penal

El importante avance que ha significado la Reforma Procesal Penal en el país, requiere en una segunda etapa del fortalecimiento de dos de sus principales instituciones:

Se debe fortalecer el Ministerio Público en sus tareas de atención a víctimas y especialización en la persecución penal.

Un paso necesario para consolidar los avances en materia de justicia criminal, dice relación con equilibrar las dos grandes instituciones sobre las cuales esta se construye. Por lo tanto se dará curso a la iniciativa legal de dar autonomía constitucional a la Defensoría Penal Pública.

f) Reforma Penal Adolescente

Nuestros niños y jóvenes recluidos, no nos pueden dejar impávidos. Existen problemas de estructuración e implementación en los centros de reclusión y las condiciones de los menores imputados no es apropiada. Es urgente resolver y modernizar este sistema, hacerlo especializado y modificar el sistema de ejecución de penas que cumplen los adolescentes.

La Reforma Penal Adolescente requiere enfatizar su enfoque educativo y de generación de oportunidades de reinserción adecuadas a las necesidades de los adolescentes que infringen la ley. Esto se logrará mediante el fortalecimiento de los programas de tratamiento y educación; así como de la capacitación y empleo reales y creíbles.

Es fundamental dotar de recursos, mejor coordinación y especialización de todos los actores del sistema.



Chile no cuenta con programas especializados en materia de tratamiento de niños que cometen delitos. Debemos prevenir tempranamente, y para ello debemos contar con programas y profesionales altamente especializados.

Se debe fortalecer el sistema de ejecución de penas a fin de mejorar las posibilidades de reinserción y las oportunidades para los adolescentes, con medidas educativas, de capacitación, así como de apoyo psicosocial y jurídico al niño y su familia.

g) CONACE

En Chile se constata un grave problema en materia de consumo de drogas lícitas e ilícitas, tales como alcohol, psicofármacos, cocaína, entre otras. Los estragos que esto produce en la sociedad hacen imperativo que este tema sea abordado desde un enfoque de salud pública, de acuerdo a las recomendaciones de la OMS. Mantener al CONACE dependiendo del Ministerio del Interior, como un órgano de control que interviene a quienes presentan consumo problemático o adicciones no resuelve el problema, sino que, por el contrario, lo agrava.

- El Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes requiere de una modificación de su estructura orgánica, su dependencia, su misión y funciones.
- El consumo problemático de alcohol, tabaco, drogas lícitas e ilícitas, requiere de un abordaje especializado y capaz de dar respuesta a las necesidades de salud de quienes las consumen.

Este Consejo Nacional debe pasar a depender del Ministerio de Salud.

2. Prevención en el territorio

Entendemos que el espacio de la ciudad, desde el punto de vista de su diseño, se ha venido desarrollando sobre la base de un formato que preserva la discriminación y la exclusión social. En el pasado inmediato, desde las operaciones de erradicación de pobladores hechas por Pinochet se ha venido consagrando un uso del espacio ciudadano que no permite el desarrollo ni las oportunidades de vastos sectores de la población, con posterioridad los modelos de desarrollo urbano han tendido a implementar propuestas de habitabilidad que si bien han permitido el acceso a la vivienda, no ha considerado la aquellos componentes que permiten el acceso a oportunidades y garanticen una convivencia que preserve la paz social.

En segundo lugar, entendemos que al interior de nuestra sociedad se ha venido configurando con mayor fuerza la incapacidad de enfrentar situaciones de conflictos mediante mecanismos de dialogo y entendimiento, la violencia se ha instalado como una forma cada vez mas recurrente para la resolución de conflictos e incluso para la satisfacción de necesidades. Esta dinámica confrontacional adquiere una dimensión preocupante en el espacio local, tanto en el ámbito privado como público, generado de esta forma el fenómeno de la sensación de inseguridad, la que a su vez es reforzada por el uso mediático que algunos medios de comunicación hacen de estos hechos.

Por lo anterior, se asumirá como tarea prioritaria implementar una mirada local y territorial de las políticas de prevención. Ello porque es la comunidad y los agentes y autoridades locales quienes mejor conocen sus problemas y pueden mancomunadamente -con el apoyo del nivel central- trabajar en iniciativas mejor focalizadas que se orienten a disminuir el uso de la violencia (social, verbal, psicológica y física). Violencia que se ha instalado en las relaciones interpersonales en espacios públicos (amenazas, riñas, lesiones, etc.) y privados (VIF, maltrato infantil, abusos, entre otros).

Por último, la visión de una ciudad democrática, en la que el espacio publico representa el lugar del ejercicio democrático, no sólo desde el punto de vista del acceso al uso del mismo, sino que como reflejo de la soberanía ciudadana y en el que todos tienen la posibilidad de desarrollar su vida sin



temores ni amenazas, se ha visto cada vez mas esquivo al uso de los población, sin que en torno a este aspecto se generen iniciativas efectivas.

- Se debe asegurar el bienestar de las personas, promoviendo un comportamiento prosocial mediante la implementación de medidas educativas, sociales, económicas, y en materia de salud. En este último ámbito, con énfasis especial en la atención de niños y jóvenes.
- Recuperar el sentido de las organizaciones sociales: Las organizaciones comunitarias son un capital social insustituible, que no podemos desechar a la hora de intentar generar más sociedad civil. Para ello es imperativo entregarles más herramientas de capacitación para que adquieran las competencias que les permitan adecuarse a los cambios culturales que ha vivido nuestro país, a los nuevos procesos de socialización política y la emergencia de nuevas y variadas agendas temáticas, para lograr una mejor sintonía con las personas y sus nuevas problemáticas.
- Una línea de acción posible es recuperar la labor formadora de las organizaciones sociales. Contribuir a que se conviertan en espacios de encuentro comunitario, de actividades más permanentes de solidaridad y participación entre los vecinos, que las personas pongan al servicio de la comunidad sus experticias y habilidades específicas. En definitiva valorar y reconocer a las personas. Es de suma urgencia abrir las sedes sociales a la comunidad, fomentar la asociatividad entre los vecinos y acompañar a los que más lo necesitan.
- Implementar una política que promueva la “cultura de la mediación”, en el ámbito comunitario, que permita contener/resolver el conflicto en sus etapas iniciales, a fin que no escalen y así coadyuvar a la descongestión del sistema de justicia penal e impactar positivamente en la calidad de vida en los barrios (políticas europeas actualmente potenciadas; M. de Justicia tuvo una experiencia reciente financiada por la UE). Decisión gubernamental en el caso del sistema de mediación comunitaria
- Se debe apuntar al desarrollo de un fondo nacional para la paz social, que opere como mecanismo que permita hacer sustentable el desarrollo de políticas de mediano y largo plazo que son definidas por los entes municipales.

En esta propuesta, un punto importante es la participación ciudadana, La que no debe restringirse a las relaciones meramente informativas y consultivas de las autoridades a las comunidades locales, la participación ciudadana debe ser deliberativa, resolutive y vinculante entre las comunidades y las autoridades competentes en el asunto de que se trate, este vínculo debe instituirse en un pacto. Esta es la única manera de establecer una gestión de proximidad del territorio y el desarrollo urbano, así como, de una gestión de proximidad para la paz social como sustento de la seguridad ciudadana.

Las comunidades locales deben ser empoderadas, es decir, habilitadas y dotadas con competencias, para asumir, procesar y resolver sus conflictos intracomunitarios, donde los más relevantes son los de género y violencia intrafamiliar, entre jóvenes y adultos, entre locales y afuerinos, trabajadores estable y precarios, de distintos estratos sociales, entre expresiones culturales diferentes, etc. Asimismo, como los conflictos que surgen con los otros intereses que se hacen presentes en las comunidades –inmobiliarias, supermercados, autopistas, parques industriales, antenas, etc.- y con las autoridades competentes en las prestaciones de los servicios públicos, entre otros de asegurar el cumplimiento de las normas que rigen la resolución de esos conflictos. Las organizaciones sociales más representativas de las comunidades locales son las juntas de vecinosi, así como otras de carácter funcional que están territorializadas en cada una de las comunidades.



3. Violencia intrafamiliar

Las familias de todos los estratos socioeconómicos se ven sometidas a las tensiones y presión de un modelo de sociedad altamente diferenciado y estamentario, resultado de la supremacía del mercado por sobre el Estado. Estas tensiones se focalizan en los más débiles del grupo familiar: los niños y jóvenes, quienes presentan conductas desadaptativas y pueden incurrir en conductas de riesgo (consumo de alcohol y drogas, u otras).

Es en la familia donde se desarrollan nuestros afectos más intensos y nuestros aprendizajes sociales de base, y es en ese espacio donde los niños, jóvenes, mujeres y ancianos sufren abusos de parte de quienes tienen el deber de protegerlos, educarlos y respetarlos. La familia se transforma así en un lugar de sufrimiento, arbitrariedades, injusticia, opresión y abusos.

Ámbito de Prevención

- Desarrollar campañas comunicacionales permanentes en torno a la violencia, haciendo especial énfasis en aquella contra la mujer y los niños, que aborden las diferentes formas de expresión; tales como la violencia doméstica o de pareja, la violencia sexual. La violencia contra los niños.
- Incorporar en los planes y programas educativos la prevención de la violencia como un objetivo transversal.
- Desarrollar a nivel comunal estrategias para abordar la violencia en las familias, que consideren la especificidad de las víctimas y pertinencia territorial.
- Favorecer la participación de la sociedad civil, por medio de fondos concursables.

Ámbito de Atención

- Implementar Centros de atención especializados para víctimas de violencia sexual en todas las regiones del país.
- Incluir dentro de las canastas de prestaciones de salud, los programas de atención y rehabilitación de secuelas físicas que son consecuencias de actos de Violencia contra la mujer.
- Ampliar el acceso de las mujeres víctimas de violencia a programas que favorezcan la protección social.
- Implementar un programa de atención de agresores con enfoque de género.

Ámbito de Protección

- Consolidar el sistema de protección a mujeres víctimas de violencia iniciado durante el presente periodo.
- Implementar tribunales especializados en violencia contra la mujer.
- Establecer el control electrónico para el cumplimiento de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, para los imputados por violencia o abuso de sus parejas y/o niño/as.

Ámbito de Control

- Modificar la norma penal a fin de incluir la violencia cuando se trata de parejas que no han convivido (pololos, por ejemplo).
- Adecuar el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Carabineros de Chile, a fin que los patrullajes no sean obligatorios por cantidad de kilómetros recorridos, sino que se priorice las rutas donde existan denuncias por violencia intrafamiliar y otros delitos. La presencia policial en estos casos tiene un efecto inhibitor en los agresores.
- Diseñar un sistema de información que involucre a todas las instancias que conocen del fenómeno (judicial, penitenciaria, salud, policías), de tal forma que introduzcan en sus propios sistemas de información institucional datos mínimos registrados de manera estandarizada.



4. Reinserción y rehabilitación

La cárcel es un mal necesario, pero no resuelve el problema que supone resolver, no impide el ejercicio de la violencia, no impide el irrespeto a la tranquilidad de los otros, no impide la trasgresión a los derechos de los otros como son la vida, la integridad, la libertad, el acceso a los medios de sustento – trabajo y propiedad- , etc.

La cárcel no resuelve nada y su uso indiscriminado aumenta la delincuencia y la inseguridad entre los ciudadanos, fortaleciendo las carreras delictuales. No necesitamos más cárceles, necesitamos mejorar la oferta de reinserción en ellas, con oportunidades de trabajo, y de responsabilización respecto al delito cometido. Necesitamos mejor oferta de tratamiento, y un trato digno, más oportunidades para quienes viven en la carencia de medios, reconocimiento, dignidad, afecto, etc.

En general

- Se debe desarrollar una política de intervención diferenciada para quienes cumplen penas. Dicha política tendrá en cuenta las distintas necesidades de sus destinatarios, a fin de reducir efectivamente las posibilidades de reincidencia, así como el daño de la prisión en las familias de quienes son castigados, especialmente el desamparo socioeconómico.
- Se debe aprobar una ley de ejecución de penas.
- Se debe ampliar el catálogo de Medidas Alternativas a la Reclusión.

Tratándose de los jóvenes y la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente:

Adolescentes inimputables, menores de 14 años, para los cuales se necesita intervención social especializada (centros especializados del SENAME y fortalecimiento del sistema de Protección. Se requiere avanzar con más recursos, mejor coordinación intersectorial y especialización de todos los actores involucrados, con el fin de asegurar el objetivo rehabilitador (reinserción social, responsabilización y proyecto de vida prosocial).

- Se debe especializar el sistema judicial y de los interventores.
- Desarrollar un plan piloto incorporando las mejores prácticas y metodologías innovadoras, nacionales e internacionales y los enfoques educativos exitosos, probados en otros países y adecuados a la realidad nacional.
- Promover en las Universidades, desde el Ministerio de Educación y ministerios relacionados, la creación de especializaciones en materia de jóvenes infractores, destinadas a formar a los actuales educadores del Sename e Instituciones colaboradoras, mediante un sistema de becas a modo de incentivo.
- Incorporar los contenidos específicos sobre juventud y adolescencia en la malla de la Academia Judicial.
- Promover el vínculo con las universidades en un enfoque de investigación acción.
- Se propone aumentar el actual financiamiento de manera de: Cubrir las necesidades de los centros de internación, para asegurar su mantención y construir las necesarias ampliaciones para talleres productivos y de desarrollo.
- Modificar y fortalecer los estándares de trabajo y evaluación de los educadores de trato directo.
- Crear el **“Foro permanente para la justicia penal juvenil”**, similar a la experiencia de Costa Rica, tomando como base la experiencia que se desarrolla en las salas especializadas de la RM y las mesas de trabajo de algunas regiones. Su objetivo será coordinar los actores judiciales, con Sename, o el nuevo organismo encargado del sistema RPA, pudiendo ampliarse a otros actores sociales (expertos, académicos, etc. Esta coordinación detectará los nudos críticos y dificultades que requieren ser corregidas a nivel administrativo, recogiendo insumos para lo que corresponderá a posibles perfeccionamientos de la ley y/o el nuevo sistema.
- Constituir una Mesa de trabajo o Comisión Amplia, transversal y representativa, que, en determinado plazo, elabore un informe y formule propuestas concordadas sobre la especialización y perfeccionamiento de la RPA; el papel de los distintos actores sociales y el modelo de intervención, con el objetivo de alcanzar la mayor efectividad en la rehabilitación del adolescente infractor.



5. Reparación a las víctimas de delitos violentos

Se fortalecerá el sistema de atención y reparación a víctimas de delitos violentos. Se articulará el sistema de atención a víctimas bajo una sola Coordinación, que velará por la calidad del sistema y su seguimiento. Las instancias de atención a víctimas de delitos violentos deberán compartir estándares y protocolos de atención, derivación y seguimiento; se homogeneizarán los perfiles de cargo para los distintos centros de atención los que se someterán a un mismo sistema de selección y evaluación.

Esta acción es de mediana complejidad, en tanto requiere del acuerdo y compromiso de las distintas instituciones que hoy cuentan con estos centros de atención (Ministerio Público, Servicio Nacional de la Mujer, Ministerio del Interior). Debe propenderse a sacar de la competencia del Ministerio del Interior estos Centros, los que tendrían que pasar a depender del Ministerio Público.



C. Principales líneas de actuación y reformas más importantes

1. Justicia de proximidad

La mayor parte de los delitos cometidos son menores, los que no son asumidos ni sancionados por el sistema penal, lo que causa en la población la percepción de impunidad denominada la “puerta giratoria” de la justicia, en Chile el 95% de las denuncias por los delitos de mayor connotación social no tienen sancionado alguno, pese a esto tenemos una de las más altas tasas de presos por habitantes del mundo y padecemos un hacinamiento carcelario superior al 50%. Esto hace necesario instituir y localizar en cada comunidad una justicia de proximidad que se haga cargo de la demanda ciudadana de atención a los pequeños delitos y conflictos vecinales y comunitarios de convivencia.

Una justicia de proximidad en su ejecución y reparatoria en su propósito, además de los beneficios propios para la víctima y la comunidad afectada, mejoraría notablemente la percepción subjetiva de seguridad ciudadana. Creación de un fondo nacional de para reparación vicaria de la víctimas.

Sin duda, este sistema de justicia de proximidad mejorará notablemente la percepción de la población en materia de aplicación de justicia.

- Se propone trabajar en una propuesta legislativa de justicia de proximidad, de tal forma de avanzar hacia la aprobación de dicho sistema.
 - Se trata de una acción de alta complejidad pues supone la discusión y aprobación legal de este nuevo sistema, su implementación y financiamiento en el territorio nacional.
 - Sin embargo, la elaboración de la propuesta legal es una acción de mediana complejidad que debe ser realizada durante el próximo período.
 - La justicia de proximidad puede tener alto impacto en la ciudadanía, considerando los datos señalados anteriormente, y la sensación de impunidad que queda en aquellos cuyas denuncias no llegan a ser investigadas ni sancionadas.

2. Mejores policías

Las exigencias que plantea la profundización de nuestra democracia, así como los cambios sociales, la aparición de nuevos problemas sociales y delictuales, los avances en materia de justicia criminal, y la demanda ciudadana por una policía más cercana, nos obliga a fortalecerlas en las siguientes áreas:

- Transferir la dependencia policial desde el Ministerio de Defensa a la nueva institucionalidad que se apruebe en materia de seguridad ciudadana, a fin de reafirmar la conducción civil de las políticas de disuasión y control. Requiere modificación legal; ya avanzada en el trámite legislativo del Proyecto de Ley que crea el Ministerio de Seguridad pública; sin embargo la Comisión considera que dicho proyecto debe ser suspendido en su tramitación, ya que adolece de diversos problemas que afectarán negativamente el manejo institucional del tema.
- Acción compleja pues requiere de una ley, que debe ser aquella que defina la nueva institucionalidad a cargo del tema de la seguridad en el país, el que debe ser distinto al actual proyecto en tramitación.
- Las siguientes acciones son de mediana y baja complejidad, ya que requieren del acuerdo y compromiso institucional Gobierno/Carabineros.
 - Fortalecer el desarrollo de áreas o unidades especializadas en materias tales como: el crimen organizado, la reforma penal adolescente, la violencia intrafamiliar, etc.
 - Fortalecer los sistemas de evaluación y control interno y externo de la actividad policial (control ciudadano).



- Fortalecer el sistema de formación policial, mejorando y facilitando el acceso a programas de formación continua, reforzando la ética de servidores públicos para la paz social y acercándolos a la comunidad.
- Evaluar las necesidades de dotación de acuerdo a las nuevas demandas ciudadanas y las características de las comunas (y sus cuadrantes).
- Policías más cercanos a TODA la ciudadanía (igualdad en la respuesta policial independiente del nivel socioeconómico).
- Servicios policiales más eficientes en materia de vigilancia. Fortalecer el plan cuadrante con recursos en comunas que tienen déficit y enfatizar el componente comunitario.

3. Sistema de prevención VIF y consumo de alcohol y drogas

Se debe implementar en el territorio un sistema de prevención, atención, contención y reparación (salud) especializado en violencia intrafamiliar y consumo problemático de alcohol y drogas. Esto, por tratarse de materias que afectan a las personas y sus familias, e impactan negativamente la convivencia y la calidad de vida.

Se trata de desarrollar una red de atención integral, con un enfoque de salud pública, especializada y cercana.

En materia de prevención, vinculada al sistema escolar debe enfatizarse el trabajo con padres, la familia, y detectar precozmente situaciones de mayor vulnerabilidad o riesgo para brindar oferta de atención, tales como la violencia al interior de la familia, lo que suele acarrear problemas escolares, consumo en adultos y/o jóvenes, etc.

Vinculado al trabajo comunitario, en el territorio, se propone:

- Investigar condicionantes sociales de la salud.
- Definir estrategias comunicacionales locales - específicas
- Trabajo orientado a reconocer y gestionar los riesgos. En este sentido es necesario investigar más sobre cultura juvenil, grupos, riesgos, daños, etc., en cada localidad a fin de considerar los factores específicos asociados a estas problemáticas (estructurales, culturales, etc.).
- Diseñar programas, validarlos y evaluarlos; tener una oferta variada de programas de manera que los municipios accedan libremente al que más les acomode, no algo tan estructurado como lo que existe en la actualidad: en la lógica de entregar los contenidos mínimos pero abrir el abanico de otros contenidos para dar respuesta a otras necesidades.
- Diseñar oferta programática para familiares de personas que están en proceso terapéutico (hijos, padres, cónyuges más allá de lo que entregan los programas en la actualidad). Deben abordarse las distintas problemáticas cuando están asociadas en un mismo caso: consumo de alcohol y/o drogas y violencia en la familia.
- Aumentar coberturas de Tratamiento.
- Promover la certificación de Centros Especializados.
- Fortalecer el trabajo en red coordinado y territorial.
- Recursos para fortalecer el trabajo de las Asociaciones de Comunidades Terapéuticas Evangélicas.
- Efectuar un catastro nacional de Iglesias cristianas (Protestantes y Católicas en igualdad de condiciones) comprometidas en la reducción del consumo de drogas, para efectuar “cohesión social” y enfrentar esta problemática de forma mancomunada.



**CUADRO RESUMEN
COMISIÓN PAZ SOCIAL**

Sensibilidades y Directrices Ciudadanas Detectadas	Temas abordados por la Comisión	Prioridades Generales del Futuro Gobierno
1. Altos niveles de violencia en las familias, contra la mujer y los niños.	1. Violencia intrafamiliar	1. Fortalecimiento institucional - Ministerio - Policías - SENAME - RPA - GENCHI - Justicia penal - CONACE
2. La exclusión y falta de oportunidades para los jóvenes y sus consecuencias en el fenómeno violento.	2. Jóvenes, vulnerabilidad y violencia.	2. Prevención en el territorio
3. El consumo de alcohol y drogas por parte de los jóvenes y el énfasis en las respuestas de control y sanción penal.	3. Consumo problemático de alcohol y drogas, tráfico y microtráfico.	3. Violencia Intrafamiliar
4. La “tradicional” relación de las policías con la comunidad, en que la policía desempeña un rol centrado en la vigilancia y el control y no desarrolla relaciones cercanas con los problemas y conflictos que afectan cotidianamente a los habitantes.	4. Fortalecimiento institucional	4. Reinserción y rehabilitación
5. Los altos niveles de conflictividad social, en los barrios, y la falta de mecanismos para evitar la escalada de los mismos y el recurso a la violencia como forma de solución.	5. Seguridad en el ámbito local	5. Reparación a las víctimas de delitos violentos

ⁱ Las Juntas de Vecinos están deslegitimadas y padecen una grave crisis de representación precisamente debido a que la participación a las cuales han sido convocadas solo son informativas o consultivas pero no deliberativas, resolutorias y vinculantes sobre sus asuntos y problemas.

ⁱⁱ En una encuesta realizada en los países desarrollados la población prefirió la reparación a la privación de libertad.