



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE ADMINISTRACION PUBLICA

MODELO DE GESTION PARA EL
FUNCIONAMIENTO DE DIRECCION MUNICIPAL DE
SEGURIDAD Y CONTROL DELICTUAL PARA LA
COMUNA DE QUINTERO

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE ADMINISTRADOR PUBLICO
Y AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACION
PUBLICA

ALUMNO:

CHRISTOPHER PATRICIO BELAUNDE PINO

PROFESORA GUIA:

CAROLINA BRAVO MANTEROLA

Valparaíso, Noviembre 2008

T
698
2008



Universidad de Valparaíso

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**MODELO DE GESTIÓN PARA EL
FUNCIONAMIENTO DE DIRECCIÓN MUNICIPAL DE
SEGURIDAD Y CONTROL DELICTUAL PARA LA COMUNA
DE QUINTERO**

Reg 6668

Tesis para optar al Título de Administrador Público y al Grado
Académico de Licenciado en Administración Pública

ALUMNO
CHRISTOPHER PATRICIO BELAUNDE PINO

Profesor guía
Carolina Bravo Manterola

VALPARAISO, NOVIEMBRE 2008

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a todas las personas que me ayudaron a llegar hasta el final de este camino, luego de inconmensurables trabas que me puso la vida para llegar hasta aquí. Las cosas para algunos son fáciles, para otros son difíciles; más lo importante es asumir el papel que se nos otorgó y que la bendición de la vida es más que suficiente para luchar y levantarse en los momentos difíciles. Agradezco a mi madre por todos sus esfuerzos y sacrificios realizados para que fuera alguien en la vida, espero no defraudarla; a los demás integrantes de mi familia, a mis amigos, compañeros y a mi pareja Solange, a los profesores de los que aprendí y a las personas que casi anónimamente mantienen la Universidad de Valparaíso como los auxiliares que más de una vez encontraron cosas que se me quedaron y a las Secretarías de nuestra carrera cuya disposición siempre fue de la mejor a pesar de las constantes peticiones. A las personas dedicadas que aman su trabajo y que sirven como ejemplo para nosotros que algún día estaremos a su altura y dentro de esto, gracias a mi profesora guía Carolina Bravo que estuvo a mi lado durante este último y difícil trabajo, entregándome el apoyo y la orientación necesaria para finalizar la última etapa de mi carrera. De verdad y de todo corazón, muchas gracias.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a todas aquellas personas que alguna vez han sido víctimas de la delincuencia, que han sufrido en carne propia el ataque de delincuentes que no sólo están contentos con robar sino que agreden y causan daño por razones ajenas a nuestro entender. A las personas que han perdido familiares en manos de criminales y a las familias que han perdido a sus hijos a mano de traficantes y otros antisociales. A las personas que deben vivir con la preocupación de ser asaltados o víctima de algún delito y deben mantener sus casas como verdaderas fortalezas enrejadas y protegidas; las que reflejan su temor y su intranquilidad frente a una amenaza que aumenta y pareciera no tener solución a corto plazo.

RESUMEN DEL TRABAJO

La localidad de Quintero en la Quinta Región costa se ha visto afectada por el aumento significativo de los índices delictuales, problema que no sólo afecta a esta comuna, sino que a todo el país.

La recopilación de antecedentes para esta investigación, permite establecer que una de las causas de este aumento, corresponde al aumento de habitantes que presenta el balneario en la actualidad y que se viene experimentando en los últimos años, principalmente como consecuencia de la llegada de personas y familias que llegan a la comuna a desempeñarse en labores de construcción de las industrias e infraestructura portuaria (generalmente de carácter temporal y de corto plazo) que se han emplazado en la bahía; fenómeno que se triplica en verano producto de la condición de balneario costero que presenta la comuna.

Lo anterior, determina que la infraestructura de la ciudad, así como los servicios con los que cuenta, se vean superados en todo ámbito para atender la diversidad de necesidades que esta situación representa, generando finalmente un contexto de “pobreza y carencia de oportunidades laborales y educacionales”.

Como una manera de aportar a reducir parte de los problemas descritos previamente, es que el trabajo que se presenta trata particularmente la situación de la Seguridad Ciudadana a nivel de la Comuna, desarrollando una propuesta para la creación de una **Dirección de Seguridad Ciudadana** que se encargará de complementar el trabajo de Carabineros, cuya dotación se ve sobrepasada para la cantidad de habitantes y situaciones vinculadas al delito a las que deben acudir.

La propuesta se desarrolla asimismo, en el contexto de vincular la labor de la administración pública con el tema de la Seguridad Ciudadana y como ésta, a través del municipio en el presente caso, puede aportar en un área que en el pasado estaba entregada en su totalidad a las fuerzas de orden y seguridad (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones).

Para demostrar lo anterior se desarrolló un trabajo de investigación que consistió en un análisis de la información existente en torno al tema de Seguridad Pública y la delincuencia a nivel general (nacional), revisión de estadísticas y estudios realizados, para luego centrarse en la comuna en estudio en donde se realizaron entrevistas y encuestas a autoridades y a una muestra de la población respectivamente.

La aplicación de estos instrumentos demostró que el aumento de la delincuencia en la comuna como problema social; existe, y que la implementación de una Dirección de Seguridad Ciudadana (DMS) dentro del municipio que gestione el manejo de la delincuencia en los planos de la reacción y prevención es una alternativa apropiada y viable para la disminución del problema, ya que tanto las autoridades entrevistadas como los habitantes encuestados se mostraron de acuerdo en la implementación del sistema.

INDICE

RESUMEN DEL TRABAJO	4
INTRODUCCIÓN	9
CAPITULO PRIMERO LA COMUNA Y LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL, PARA LOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD CIUDADANA	13
1.1. Definición y descripción.	13
1.2. Ley Orgánica constitucional de Municipalidades, ley N° 18.695.	14
1.3. Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO).	16
CAPÍTULO SEGUNDO DESCRIPCIÓN DE LA COMUNA DE QUINTERO	18
2.1. Contexto territorial.	18
2.2. Características estratégicas.	20
2.3. Contexto socio-económico.	20
2.4. Ilustre Municipalidad de Quintero.	21
2.4.1. Antecedentes generales.	21
2.4.2. Organigrama.	22
2.4.3. Plan de Desarrollo Comunal de Quintero PLADECO.	23
2.4.4. Misión y Visión.	24
2.5. Seguridad ciudadana, protección civil y emergencia en Quintero.	24
2.5.1. Unidad de seguridad existente en Quintero.	25
2.5.2. Policía de Investigaciones de Chile (P.D.I.) en Quintero.	26
2.5.3. Rol de Carabineros en la comuna.	27
CAPÍTULO TERCERO SEGURIDAD CIUDADANA	28
3.1. Generalidades acerca del tema de la seguridad ciudadana.	28
3.1.1. Ejes centrales del concepto de Seguridad Ciudadana.	29
3.1.2. Tipos de seguridad.	30
3.1.3. Concepto de Seguridad Ciudadana.	30
3.2. Iniciativas de Seguridad Ciudadana existentes a nivel comunal en el país.	32
3.2.1. Plan Comuna Segura – Compromiso 100.	32
3.2.2. Plan Cuadrante de Carabineros de Chile.	35

CAPÍTULO CUARTO 36
EXISTENCIA DE UNIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA
EN OTRAS COMUNAS DEL PAÍS.

4.1. Municipalidad de Santiago.	36
4.2. Municipalidad de Peñalolén.	37
4.3. Municipalidad de Valparaíso.	38
4.4. Municipalidad de Viña del Mar.	38
4.5. Municipalidad de Concón.	39
4.6. Municipalidad de Puchuncaví.	40

CAPÍTULO QUINTO 41
INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA AL TEMA DE ESTUDIO

5.1. Reforma Procesal Penal.	41
5.2. Agenda Corta Antidelincuencia (Ley N°20.253).	42
5.3. Fundación Paz Ciudadana.	43

CAPÍTULO SEXTO 45
ALGUNAS ESTADÍSTICAS RELATIVAS AL TEMA DE SEGURIDAD
CIUDADANA

6.1. Datos Encuestados.	46
6.2. Datos Estadísticos.	48

CAPÍTULO SEPTIMO 51
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

7.1. Planteamiento del Problema.	51
7.2. Objetivos de la Investigación.	51
7.2.1. Objetivo General.	51
7.2.2. Objetivos Específicos.	52
7.3. Formulación de La Hipótesis.	52
7.4. Descripción de la Muestra.	52
7.5. Variables del Estudio.	53
7.5.1. Cuantitativas.	53
7.5.2. Cualitativas.	53

7.6. Metodología del Estudio.	53
7.6.1. Descripción de los Instrumentos de recopilación de información.	54
7.6.2. Entrevistas a autoridades de la comuna.	54
7.6.3. Encuesta a los Habitantes de la Comuna	67
CAPÍTULO OCTAVO	71
ANÁLISIS DE INTERPRETACIÓN DE DATOS	
8.1. Antecedentes Generales del Capítulo.	71
8.2. Respecto a las entrevistas realizadas.	77
8.3. Síntesis del capítulo.	78
CAPÍTULO NOVENO	80
DESCRIPCIÓN DE LA DIRECCIÓN PROPUESTA	
9.1. Dirección Municipal de Seguridad (DMS).	80
9.2. Seguridad Ciudadana en la DMS.	80
9.3. Prevención delictual.	81
9.4. Control delictual.	81
9.5. Patrullajes rutinarios.	81
9.6. Apoyo al trabajo de Carabineros.	81
9.7. Atención de situaciones de emergencias, accidentes y calamidades públicas.	82
9.8. Financiamiento.	82
9.9. Equipamiento.	83
9.10. Personal.	83
9.11. Disposiciones generales.	83
CONCLUSIONES	85
GLOSARIO	90
REFERENCIAS	93

INTRODUCCIÓN

La delincuencia como problema social, aparece como una de las principales preocupaciones de la ciudadanía en todos los estudios de opinión pública en Chile en los últimos años. Las tasas de denuncias de los delitos de mayor connotación social -robo con violencia (robo con violencia propiamente tal, robo con intimidación y robo por sorpresa), robo con fuerza en las casas (sea o no en lugar habitado), lesiones, violación; homicidio y hurto- se han elevado significativamente en los últimos años.

Si bien los estudios que se han realizado en relación al aumento de la delincuencia en nuestro país, por organismos como Adimark y la Fundación Paz Ciudadana, se han enfocado en la capital (Santiago), en regiones la realidad no es diferente existiendo cifras iguales o superiores en algunas de ellas.

La Constitución Política señala que: “El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley”. Enseguida, esta misma carta fundamental, dispone que “para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas” y que “las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”¹.

Es en la figura de la Municipalidad que se enfoca el presente documento, específicamente en la I. Municipalidad de Quintero; localidad perteneciente a la provincia de Valparaíso dentro de la Quinta Región del país.

El presente estudio se centra en la problemática del aumento en los niveles de delincuencia que vive la comuna de Quintero desde hace tres años aproximadamente. Este problema ha provocado un aumento proporcional en la sensación de temor de los habitantes de la comuna, que como demuestran los datos obtenidos a través de las encuestas y entrevistas realizadas, perciben que este problema se ha acrecentado y

¹ Presentación, ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, pag. 7.

como han tenido que modificar costumbres, con la finalidad de resguardar su seguridad quedándose más tiempo en sus hogares y protegiéndolos con rejas y alarmas.

Así entonces, el problema que trata el presente estudio consiste en preguntar **¿Cómo puede la Administración Pública gestionar el tema de la seguridad ciudadana a nivel municipal en la comuna de Quintero?**, proponiendo como posible respuesta la **implementación de una Dirección de Seguridad Ciudadana (DMS) dentro del municipio de Quintero, que gestione el manejo de la delincuencia en los planos de la reacción y prevención, como política comunal.**

El objetivo general de la investigación consiste entonces en: **Disminuir los niveles de delincuencia y percepción de temor de la población de la comuna de Quintero, mediante la implementación de una unidad o dirección de seguridad ciudadana y atención de emergencias, a la orgánica municipal de la comuna.**

Y los objetivos específicos son los siguientes:

1. **Definir conceptualmente el concepto de “Seguridad Ciudadana” y su articulación con la Administración Pública.**
2. **Identificar factores a considerar para la implementación de una dirección de seguridad ciudadana de carácter municipal.**
3. **Determinar la percepción de los habitantes de Quintero frente al problema de seguridad ciudadana a nivel local.**
4. **Describir mecanismos de articulación de la seguridad pública a nivel local, entre la Municipalidad, Carabineros y Policía de Investigaciones.**
5. **Describir la naturaleza y estructura de la Dirección o Unidad de Seguridad de nivel local que se propone instituir.**

Para el desarrollo del presente trabajo, la metodología utilizada consistió en analizar el problema tomando datos cuantitativos y cualitativos, relativos a los niveles de

delincuencia a nivel nacional y regional asimismo debido a la carencia de estadísticas oficiales en la comuna y a la poca disposición de las autoridades a entregar los existentes, los datos recopilados mediante entrevistas a autoridades y encuestas aplicadas a una muestra no probabilística de la población; permitieron obtener una dimensión estadística aproximada, de la realidad del problema en la comuna.

En atención a lo anterior, el trabajo se compone de nueve capítulos los que se disponen de la siguiente manera: un primer capítulo que describe en términos generales la figura administrativa de la municipalidad ya que el planteamiento del estudio pretende gestionar la solución de un problema a través de un municipio determinado. Al respecto y como información más específica se detalla la información general sobre la figura administrativa de la Municipalidad, partes fundamentales, legislación (ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades) y un análisis de los artículos de dicha ley ligados a nuestro estudio.

El segundo capítulo describe la comuna en estudio (Quintero) en sus ámbitos geográficos, estratégicos y socio-económicos con el fin de poder visualizar el objeto de nuestra investigación. Luego se describen los aspectos fundamentales del municipio de Quintero y su situación actual referente a seguridad pública. El capítulo también contiene la realidad policial del lugar.

Como tercer capítulo se explican los fundamentos del concepto de Seguridad Ciudadana y algunos planes de acción creados y puestos en funcionamiento con el fin de mantener la seguridad pública como lo son el Plan Cuadrante de Carabineros y el Plan Comuna Segura Compromiso 100 impulsado por el ministerio del Interior.

En el capítulo cuarto se hace una comparación entre seis comunas, cuatro de las cuales poseen unidades o direcciones de seguridad que han demostrado gran éxito. Se tomaron comunas de características diversas a la localidad estudiada y otras de características similares y cercanas a Quintero como las comunas de Concón y Puchuncaví.

Luego y en un quinto capítulo se entrega información complementaria para la comprensión de los capítulos anteriores, de esta forma se da una breve explicación de la Reforma Procesal Penal, Agenda Corta Antidelincuencia y Fundación Paz Ciudadana.

Al avanzar hasta el capítulo seis, el lector podrá apreciar algunas estadísticas relacionadas con el tema de la seguridad y la delincuencia, datos que nos demuestran que el problema presente en la comuna en estudio es un problema que abarca a todo el país.

En el séptimo capítulos se desarrolla la Metodología de la Investigación utilizada durante el trabajo, el planteamiento del problema y los objetivos de la investigación. Se describen además los instrumentos utilizados, las transcripciones de las entrevistas y un ejemplar de la encuesta aplicada.

El análisis de la interpretación de los datos se expone en el octavo capítulo, donde se analiza el conjunto de respuestas obtenidas y las preferencias que los encuestados expresaron, complementando éstos con gráficos que permiten visualizar la información obtenida.

Finalmente en el noveno capítulo del trabajo, se entrega una descripción de la Dirección de Seguridad Municipal (DMS) que se propone implementar, descripción que contiene la estructura básica de la dirección, composición de personal y atribuciones principales. Luego de esto están las conclusiones obtenidas luego del desarrollo del trabajo de investigación las que demostraron que la creación de la DMS es un planteamiento altamente factible y viable.

CAPITULO PRIMERO

LA COMUNA Y LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL, PARA LOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD CIUDADANA

1.1. Definición y descripción.

Siendo la municipalidad el foco de atención de esta investigación, es necesario describir las partes relacionadas con el tema, funciones y atribuciones principales en lo que a Seguridad se refiere; y como ésta se vincula a iniciativas antidelinuencia ya existentes como el “Plan Comuna Segura” que se detalla en el punto Seguridad Ciudadana. Antes, una descripción general y una revisión de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Como se mencionó en la introducción, según el Art. 107, inc. 2º de la Constitución Política de la República y la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695, en su artículo primero señalan; **“La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad”**.

Luego y dentro de los mismos artículos se expresa: **“las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”**². Se componen principalmente de dos figuras, el Alcalde; quien es la máxima autoridad y el concejo municipal, órgano resolutivo y consultivo el cual está presidido por el Alcalde y su número de integrantes dependerá de la cantidad de electores presentes en cada comuna que van:

- a).- Hasta 70.000 electores; 6 concejales
- b).- Más 70.000 y hasta 150.000 electores; 8 concejales
- c).- Más de 150.000 electores; 10 concejales

² Presentación, ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, pag. 7.

Estos, al igual que el Alcalde serán electos por votación directa universal mediante comicios electorales cada cuatro años y permanecerán en su cargo por cuatro años pudiendo ser reelectos.

1.2. Ley Orgánica constitucional de Municipalidades, ley N° 18.695³.

La ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es el marco legal principal de esta figura administrativa que establece las funciones y atribuciones que le corresponden a las municipalidades, norma su patrimonio, financiamiento y régimen de bienes, dispone la organización interna de ellas, las disposiciones generales aplicables a su personal y la fiscalización a la que están sujetas. Además regula lo relacionado con el alcalde y el concejo; sus atribuciones, incompatibilidades e inhabilidades y todo lo atinente a los procesos electorarios de las autoridades municipales. También instaura las instancias de participación ciudadana, las audiencias públicas y las oficinas de reclamos y los plebiscitos comunales. Finalmente fija normas sobre corporaciones, fundaciones y asociaciones municipales. Esta ley ha experimentado alrededor de veinte modificaciones desde la ley base 18.695 de marzo de 1988 hasta la última, ley 19.806 de mayo de 2002 no alterándose su composición básica.

En lo relativo a la seguridad, esta ley nos dice lo siguiente:

En su Artículo 4º, referente a las funciones que; en el ámbito de su territorio y directamente o con otros órganos de la administración del Estado, el municipio puede desarrollar; esta ley indica lo siguiente:

Letra "j": La municipalidad deberá brindar ***"El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación,***

³ Esta ley presenta alrededor de 20 modificaciones, siendo la primera de ellas la ley 18.702 de abril de 1988 y la última, ley 19.806 de mayo de 2002 que refunde todas las modificaciones. De esta última de obtuvieron los datos de investigación. La ley base, 18.695 se promulga en marzo de 1988.

sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 90 de la Constitución Política⁴.

El inciso anteriormente expuesto es el único relativo a seguridad que se puede identificar dentro de la normativa principal de los municipios, quedando de manifiesto el bajo nivel en que se ha abordado el tema de la seguridad, ya que para otras materias la misma ley entrega estructuras más claras como por ejemplo la creación del Plan Comunal de Desarrollo y la existencia en los municipios de las Secretarías Municipales, Secretarías Comunales de Planificación y otras unidades encargadas de la prestación de servicios inherentes al municipio, no estando incluido en este ítem la seguridad ni la prevención y disminución de la delincuencia.

Así se expone en el artículo 15 de la ley 18.695 que expresa lo siguiente: ***“Las funciones y atribuciones de las municipalidades serán ejercidas por el alcalde y por el concejo en los términos que esta ley señala.***

Para los efectos anteriores, las municipalidades dispondrán de una Secretaría Municipal, de una Secretaría Comunal de Planificación y de otras unidades encargadas del cumplimiento de funciones de prestación de servicios y de administración interna, relacionadas con el desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte públicos, administración y finanzas, asesoría jurídica y control. Dichas unidades sólo podrán recibir la denominación de Dirección, Departamento, Sección u Oficina”.

Sería deseable que esta normativa contemplara la existencia de un departamento o dirección de Seguridad encargado de apoyar a Carabineros en las tareas de prevención de actos delictuales y la puesta en marcha de operativos conjuntos entre el municipio y las policías, además de prestar atención en catástrofes y accidentes; incluso de contar con cierta autonomía en el desarrollo y aplicación de medidas antidelincuencia.

Precisamente esta tentativa es la que persigue la presente investigación, pues amparados en lo dispuesto en el mencionado artículo 4º letra “j”, el municipio puede

⁴ Artículo 90, párrafo tercero; Constitución Política de la República: “Las fuerzas de orden y seguridad pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior en la forma que determinen sus respectivas leyes orgánicas...”.

Sería deseable que esta normativa contemplara la existencia de un departamento o dirección de Seguridad encargado de apoyar a Carabineros en las tareas de prevención de actos delictuales y la puesta en marcha de operativos conjuntos entre el municipio y las policías, además de prestar atención en catástrofes y accidentes; incluso de contar con cierta autonomía en el desarrollo y aplicación de medidas antidelincuencia.

Precisamente esta tentativa es la que persigue la presente investigación, pues amparados en lo dispuesto en el mencionado artículo 4º letra "j", el municipio puede desarrollar funciones relacionadas con **"el apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación"**, lo que no deja muy claro si estas medidas pueden ser de "reacción" y si es posible o no la creación de una unidad especializada en seguridad y protección de los habitantes de la comuna, ya que tomando en cuenta que estamos bajo el contexto del derecho público, solo estará permitido hacer lo que la ley expresa.

1.3. Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)⁵.

El artículo 6 de la LOC de Municipalidades consagra los instrumentos básicos con los que el municipio cuenta para ejercer la gestión del mismo, estos son:

- El plan comunal de desarrollo y sus programas (plan de desarrollo comunal).
- El plan regulador comunal.
- El presupuesto municipal anual.

El primero de estos instrumentos, el Pladeco; es un instrumento diseñado por el municipio con el fin de mantener un curso de acción para que el desarrollo comunal sea un proceso constante. Así lo expresa que el artículo 7 de la ley 18.695: **"El plan comunal**

⁵ El DFL N° 2 /19.602 ha procedido a sustituir, en coordinación con el artículo 108 inc. final de la Constitución Política, la referencia que la Ley de Municipalidades, en algunas disposiciones, hacía al "plan comunal de desarrollo" individualizándolo como "plan de desarrollo comunal". En lo particular y sólo para efectos de la investigación, podrá ser denominado Plan de Desarrollo Comunal o Pladeco.

de desarrollo, instrumento rector del desarrollo en la comuna, contemplará las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Su vigencia mínima será de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el período de desempeño de las autoridades municipales electas por la ciudadanía. Su ejecución deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan.

En todo caso, en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde como el concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito”.

El Plan de Desarrollo Comunal tiene su origen en el Alcalde quien debe presentarlo de forma oportuna y fundada al Concejo Municipal para ser aprobado, modificado o rechazado. Para su elaboración, el Alcalde es asesorado por la Secretaría comunal de Planificación (SECPLA) la que cuenta con la figura del Asesor Urbanista quien será el encargado de Estudiar y elaborar el plan regulador comunal, mantenerlo actualizado y promover las modificaciones que sean necesarias, además de preparar los planes seccionales para su aplicación. Será tarea del concejo supervisar el cumplimiento del plan⁶.

⁶ Artículos 21 letra b, c, d y b inc. 2º, 56, 65, 67 letra b y 79 letra m de Loc 18.695.

CAPÍTULO SEGUNDO

DESCRIPCIÓN DE LA COMUNA DE QUINTERO⁷.

2.1. Contexto Territorial.

La comuna de Quintero se ubica en la costa de la Va región, a una hora y media de viaje por tierra desde Valparaíso, a una hora de Viña del Mar y a treinta minutos de Concón. Su territorio está diferenciado y separado radicalmente por el Río Aconcagua, lo que conforma una unidad territorial independiente.

Este territorio independiente se define como el Litoral Norte de la Va Región, en el que se encuentran las comunas de Quintero, Puchuncaví, Zapallar y Papudo, todas ellas se encuentran constituidas por características geográficas y morfológicas especiales; siendo la ciudad de Quintero la que aparece y se constituye como la única urbe de envergadura del sector.

Dentro de esta diversidad del territorio, Quintero presenta tres grandes posibles áreas de desarrollo que permiten definir en términos globales los roles en que se quiere potenciar y que dicen directa relación con sus connotaciones geográficas y morfológicas, y su condición costera y marítima:

a).-El rol Portuario e Industrial de Industrias Peligrosas en el entorno de la Bahía de Quintero al norte de la Ruta F-210, al nororiente de Loncura y hasta el límite con la comuna de Puchuncaví.

b).-El rol Habitacional y Turístico en la vasta extensión al sur de la Ruta F-210 y hasta la ribera norte del Río Aconcagua, y al oriente del borde costero hasta el límite con la comuna de Quillota.

c).- El rol de Equipamiento y Servicios en toda la zona urbana de Quintero conformada por la ciudad de Quintero y la localidad de Loncura.

⁷ Información extraída del plan de desarrollo comunal, Quintero año 2006.

Sus deslindes territoriales son:

Al Norte con Comuna de Puchuncaví.

Al Oriente con Comuna de Quillota.

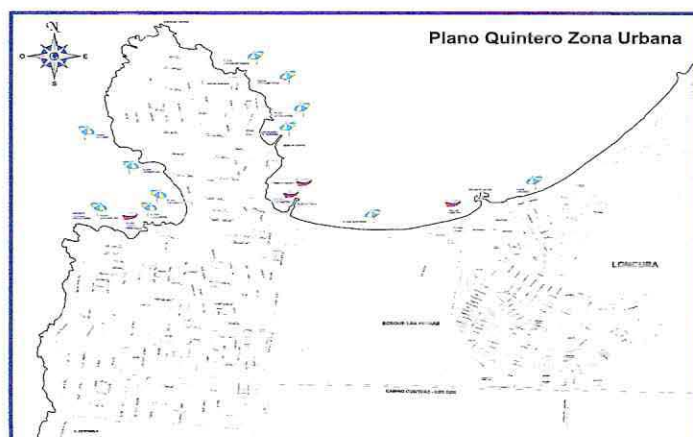
Al sur con Comuna de Concón.

Al poniente con Océano Pacífico.

Su población total urbana y rural es de 21.174 habitantes según Censo 2002, de los cuales 10.070 son mujeres y 10.064 son hombres.



Ubicación en la Región



Plano Quintero zona urbana.

2.2. Características estratégicas.

Quintero juega un papel importante en la actividad portuaria en comparación un grado menor a Valparaíso y San Antonio, pero no menos importante. Desde esta perspectiva, la actividad portuaria de Quintero asociada a la región, juega también un rol importante en lo que se ha denominado el corredor bioceánico de Sudamérica entre la provincia de Buenos Aires en Argentina y la Región de Valparaíso en Chile.

Es de importancia estratégica la geografía en la Bahía de Quintero para lo relativo a las actividades industriales que en el sector se llevan a cabo, debido a la asociación directa de esta actividad con la capacidad portuaria que tiene la bahía, y que la podemos ver en industrias actualmente existentes como OXIQUM, COPEC, ENAP y en el futuro GNL, todas actividades industriales asociadas al puerto.

Quintero, dentro del ámbito de la defensa nacional, aparece también como un punto trascendental; ya que se proyecta en el futuro cercano la ampliación de la pista de la Base Aérea ubicada dentro de su zona urbana, actualizando la capacidad aeronáutica de la base satisfaciendo así las necesidades que los avances de la tecnología han impuesto en la actualidad.

2.3. Contexto Socio-económico.

En términos socioeconómicos, la comuna posee un alto índice de pobreza en relación al regional, antecedente avalado por los resultados del Censo 2002 y la Encuesta Casen 2003 y Casen 2006, esta última señala que el porcentaje de pobreza total en la región es de 15,3 % mientras que el porcentaje de pobreza total de Quintero es de 16.0 %. Los resultados de estas encuestas dan a conocer las principales conclusiones correspondientes a 36 comunas de la región en relación a los índices de pobreza presentes.

Un aspecto relevante que nos permite dar a conocer la pobreza de esta comuna es el bajo ingreso que percibe la población y los tipos de ocupación que la población de

más escasos recursos desarrolla en la comuna, como lo son los servicios de mantención de viviendas, los contratos ocasionales con los que operan algunas empresas y la pesca artesanal . Esto hace que los ingresos, además de ser bajos, sean también esporádicos y los empleos inestables.

Respecto a la categoría ocupacional, se destacan con un 60,4% los empleados u obreros, con un 31,7% los independientes, dato que implica la inestabilidad del empleo ya que en ellas se encuentran los oficios de carpintería gasfitería y pesca artesanal, esta última por sus características particulares genera deficientes condiciones de trabajo.

Las actividades económicas más relevantes en la comuna son: el comercio (53,6%), los Servicios (10,3%), transporte (7,2%), seguido de las finanzas (5,4%).

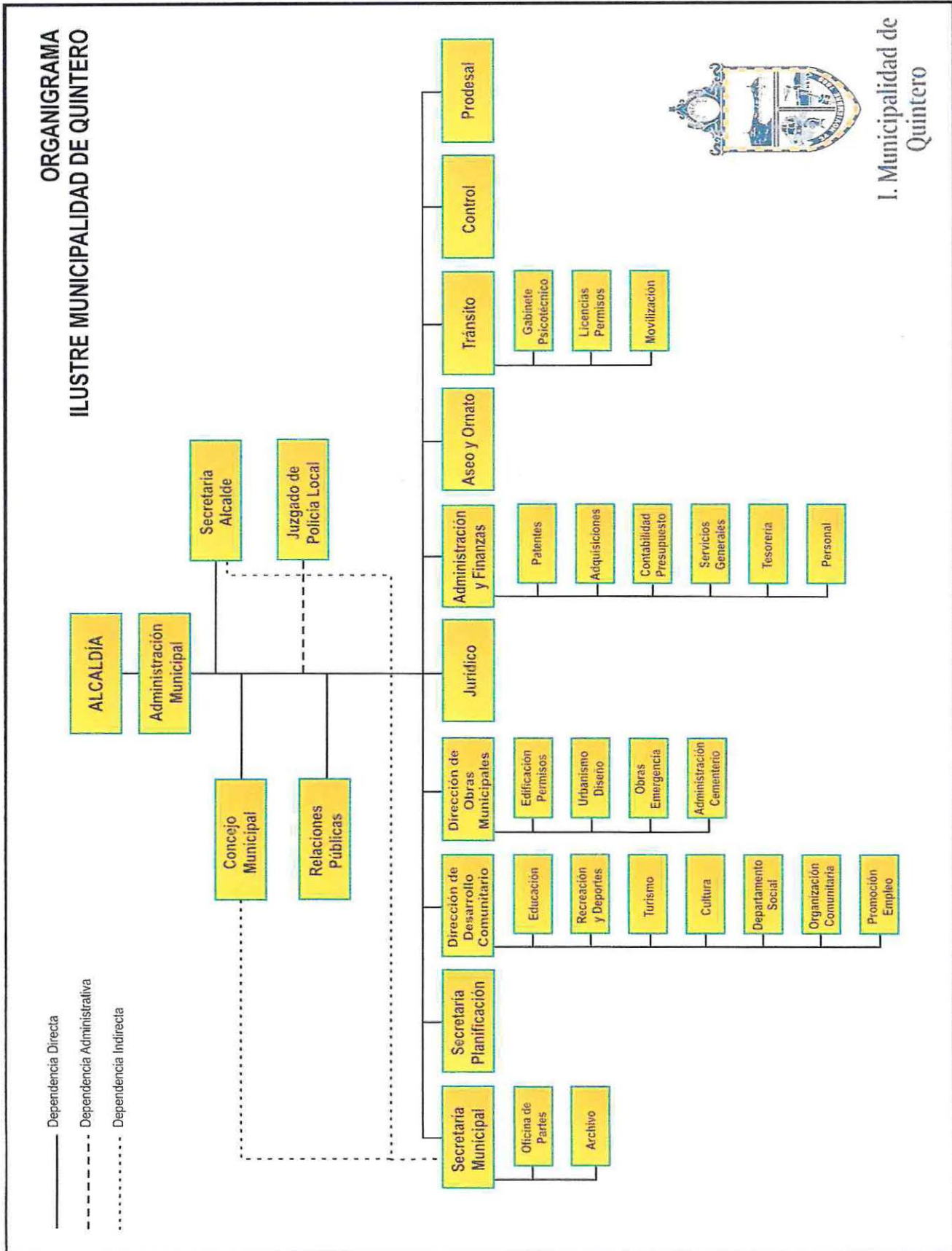
2.4. Ilustre Municipalidad de Quintero.

2.4.1 Antecedentes generales.

Sus dependencias están ubicadas en Avenida Normandie, número 1916, Quintero, quinta región; y su actual alcalde es don Raúl Vargas Verdejo. Su Concejo Municipal se encuentra integrado por seis concejales ya que la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades indica que para las comunas de menos de 70.000 electores corresponderán 6 concejales.

Cabe señalar que existe una modificación en el organigrama de esta municipalidad que agrega el cargo de Administrador Municipal, a través del decreto alcaldicio nº 1395 del 30 de agosto de 2006. Esta modificación es permitida por la ley 18.695 en ciertos casos y se efectuó con el objetivo de mejorar la gestión de la institución tanto internamente como externa mediante la prestación de un mejor servicio a la comunidad y fortalecer los lazos con el entorno.

2.4.2. Organigrama.



Al observar este organigrama, se puede apreciar que el tema de seguridad no está incluido en ninguno de los departamentos, direcciones o demás secciones.

2.4.3. Plan de Desarrollo Comunal de Quintero PLADECO⁸.

El Plan de Desarrollo Comunal de Quintero fue elaborado en el año 2006 con una vigencia estimada de cuatro años, no habiendo registro de diseños anteriores. Contiene las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su desarrollo social, económico y cultural, fines que contempla la ley orgánica constitucional de municipalidades.

La planificación de las actividades municipales es de suma importancia, ya que es una herramienta que facilita la gestión de la organización y la hace más eficiente, puesto que permite una correcta asignación de los recursos, además de permitir un planteamiento claro de las acciones que debe realizar el municipio en pos de lograr satisfacer las necesidades de la comunidad.

La elaboración de este instrumento se realizó tomando en cuenta los planes estratégicos de desarrollo regional y los recursos que posee el municipio de Quintero, dos factores importantes a la hora de efectuar la construcción de un instrumento de planificación de este nivel, pues la ley 18.695 especifica que el desarrollo del plan debe ser ajustado a las iniciativas de progreso regionales y por otro lado; los recursos disponibles, que por lo general, alcanzan sólo para el funcionamiento habitual del municipio debiéndose recurrir a otras formas de financiamientos ajenas al municipio tales como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), Fondos Sectoriales de los diversos Ministerios como Obras Públicas, Vivienda, Salud, Educación, Fondos para Deportes a través de CHILEDEPORTES y otros. La obtención de fondos externos es un requisito básico para el logro pleno del plan de desarrollo, teniendo en cuenta que esta realidad no sólo se presenta en la municipalidad de Quintero, sino en muchos otros municipios del país.

⁸ Véase cita nº 5.

2.4.4 Visión y Misión.

En relación a la visión y a la misión que la municipalidad se ha propuesto como forma de canalizar su función en pro de un fin, se puede desprender luego del análisis, que nuevamente la seguridad de los habitantes no es tema preponderante a la hora de fijar pautas de acción dándose mayor importancia a materias que, de todos modos, revisten una consideración relevante.

Dentro de la visión descrita en el plan se extrae lo siguiente: ***“La comuna de Quintero será un ejemplo de desarrollo sustentable, potenciando bajo su condición costera el turismo, el equipamiento, los servicios, la residencia, la industria y el puerto como actividades económicas relevantes en la comuna, cada una emplazada en la diversidad de su territorio, fortaleciendo lazos de integración, coordinación y compatibilidad entre estos sectores de la economía y la comunidad en general, apoyando y creando las condiciones necesarias para seguir atrayendo la inversión privada en la comuna con el consecuente incremento de los puestos de trabajo permanentes”***, luego indica: ***“Tendrá una creciente calidad de vida de sus habitantes, con integración social y territorial de sus realidades urbana y rural, con más y mejores servicios públicos, con especial preocupación en la entrega de servicios de educación y salud de calidad, espacios para la recreación y preocupación por la cultura”***⁹.

2.5. Seguridad ciudadana, protección civil y emergencia en Quintero.¹⁰

El Plan de de Desarrollo Comunal o Plan Comunal de Desarrollo¹¹, contiene, en el capítulo tercero, (el cual en el punto segundo aborda el tema de la seguridad ciudadana y las medidas tendientes a sopesar situaciones de emergencias y catástrofes) todos los lineamientos y acciones que se pretenden realizar con el fin de reducir los altos índices de actos delictivos detectados en los últimos años por las mismas unidades que confeccionaron el Pladeco; además de describir la situación actual en esta materia y en lo

⁹ Plan de desarrollo comunal Quintero 2006, pag. 22.

¹⁰ Información extraída del “Plan de desarrollo comunal Quintero 2006”, Area seguridad Ciudadana, Protección Civil y Emergencia, pag. 28.

¹¹ Véase cita nº 5.

relativo a la ocurrencia de accidentes, catástrofes naturales y emergencias de diferentes índoles.

Las tareas de seguridad, prevención de delitos y emergencias son aplicadas por el municipio en dos aspectos; la prevención y la reacción.

Prevención: Entre las medidas tomadas se destacan la zonificado en razón del historial de hechos delictuales acaecidos en distintos puntos de la comuna, relación de cercanía con los grupos organizados a fin de obtener retroalimentación sobre la realidad; entre estos grupos se encuentran las juntas de vecinos y los comités de participación, patrullajes durante el día y la noche, prevención de alcoholismo y drogadicción mediante charlas y control de venta a menores de edad, apoyo a organismos policiales y de emergencia entre otras medidas.

Reacción: Este aspecto es manejado mediante la intervención de los dos encargados comunales de seguridad y emergencia y la colaboración de Don Jorge Cantwell, quien efectúa las operaciones coordinadas por los encargados de seguridad. Esta “casi” unidad opera fuera del organigrama municipal y sus funciones se realizan de forma independientes. Entre sus funciones principales se encuentran las de apoyo en los operativos realizados por Carabineros y Policía de Investigaciones, además de servir de nexo en dichos operativos, patrullajes en distintos puntos de la comuna, prevención de riesgos y accidentes como por ejemplo el tránsito de camiones con carga peligrosa, el control de posible contaminación de playas en coordinación con la autoridad marítima y el control de riesgos de las industrias mediante la realización de un catastro a este sector y la participación de ejecutivos de estas empresas en los planes de protección civil.

También existen planes estratégicos comunales de prevención de contaminación del medioambiente a través de convenios con IST y la Universidad Federico Santamaría.

2.5.1. Unidad de seguridad existente en Quintero.

Como se mencionó anteriormente, la municipalidad de Quintero cuenta con una pequeña unidad de seguridad y respuestas a emergencias que opera de forma independiente al municipio pero supervisado por este; y que presta servicios de apoyo a

Carabineros y a las delegaciones de Policía de Investigaciones que concurren de forma esporádica a la comuna a efectuar operativos de detención de traficantes y micro traficantes entre otras labores. La parte activa de esta unidad está constituida sólo por el señor Jorge Cantwell quien acude de forma personal a los llamados de emergencias y delitos concurriendo con equipos y movilización propios. Existe un encargado comunal de seguridad el cual cuenta con un asesor, ambos realizan trabajos administrativos relacionados con el tema.

2.5.2. Policía de Investigaciones de Chile (P.D.I.) en Quintero.

Respecto a Policía de Investigaciones de Chile, este organismo no cuenta con un cuartel permanente en la comuna, limitándose al envío de una delegación de funcionarios de investigaciones, una vez por semana, que se reúne con el encargado de seguridad y sus colaboradores para tratar operaciones en conjunto. Asimismo esta delegación atiende casos por denuncias de robos y delitos de diversas connotaciones de personas residentes en la comuna, en trabajo conjunto con el ministerio público y juzgado de letras presentes en la localidad.

Que la PDI no tenga dependencias en la comuna se traduce en que no hay policías que puedan atender las denuncias por robos, asaltos o delitos ligados a la drogadicción y al narcotráfico que como se explicó anteriormente, han aumentado considerablemente en los últimos años. Su labor también es necesaria para la recuperación de especies robadas.

Dentro de los esfuerzos por contar con una unidad de estas características en la comuna, recientemente se llevó a efecto una reunión entre la Ilustre Municipalidad de Quintero, representantes de CODELCO división Ventanas y un equipo de la Policía de Investigaciones de Chile, cuyo propósito fue el análisis de la posibilidad concreta de que CODELCO apoyara económicamente la construcción de un cuartel para PDI en la comuna. Los representantes de la minera nacional se comprometieron a llevar a consulta superior el proyecto indicando si, la necesidad de que el municipio brinde la información técnica necesaria para facilitar los estudios pertinentes¹².

¹² http://www.muniquintero.cl/noticias_2008/notas_03_07_11/pdi.html

La concreción de este proyecto significa la obtención de un componente de gran impacto en lo que a control de la delincuencia se refiere, puesto que gran parte de los delitos están relacionados con drogas, ya sea como móvil o bien porque los delincuentes se encuentran bajo sus efectos al momento de cometer ilícitos. Además brindaría un apoyo de gran importancia a la labor de carabineros quienes se ven sobrepasados debido a que la institución cuenta en esta localidad con sólo 28 funcionarios para una población de 21.000 habitantes (aproximadamente) como se explicará más adelante.

2.5.3. Rol de Carabineros en la Comuna.

La subcomisaría de la comuna consta en la actualidad de 28 funcionarios y su actividad, hoy en día, se limita a actuar según el PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL que opera en las modalidades de patrullajes rutinarios y atención inmediata por llamado de emergencia al 133, más la respuesta por emergencias, accidentes y control de tránsito. Cabe mencionar que esta subcomisaría no cuenta con un plan de seguridad de funcionamiento estable como el PLAN CUADRANTE de Carabineros, a raíz de que la dotación del retén no es suficiente para implementar la medida, situación que no sólo se presenta en esta comuna, ya que esta iniciativa funciona sólo en algunas localidades del país.

CAPÍTULO TERCERO

SEGURIDAD CIUDADANA

3.1. Generalidades acerca del tema de la seguridad ciudadana.

En los últimos años hemos escuchado en reiteradas ocasiones el término Seguridad Ciudadana en alusión a la necesidad de sentirnos protegidos de cualquier comportamiento que pueda ocasionarnos daños o incomodidades, tanto en nuestra integridad física como en nuestro patrimonio y entorno afectivo cercano. Fenómenos como la delincuencia y la violencia son hechos que provocan una profunda inseguridad social y un temor constante en la población lo que reduce, en algunos casos, la calidad de vida de la población. Los factores presentes en el origen de la delincuencia son extraordinariamente variados, siendo las condiciones ligadas a lo social, familiar y de las relaciones del entorno las que han sido identificadas con mayor claridad¹³.

La Seguridad Ciudadana se instala como tema a mediados de los noventa y se ha debido en gran medida a los siguientes factores:

- Crecimiento de la delincuencia urbana (125% en 15 años)
- Cambio cualitativo de la delincuencia (más violencia, drogas, nuevos delitos, etc.).
- Disminución de la edad de ingreso a la actividad delictual (de los 15 a los 12 años).
- Cobertura mediática por parte de los medios de comunicación.
- Aumento de reclusos en las cárceles: En 1994 existían 22.000 internos, para 2005 eran 40.000¹⁴ y en la actualidad (2008) la cifra bordea los 50.000¹⁵.

¹³ REBOLLEDO PIZARRO, Santiago, Presidente de comisión nacional de seguridad ciudadana de la asociación Chilena de Municipalidades, "Seguridad Ciudadana Desde una Perspectiva Municipal", noviembre de 2005.

¹⁴ Id.

¹⁵ <http://www.mer.cl/modulos/generacion/mobileASP/detailNew.asp?idNoticia=C0N12A0F1120081107&strNamePageMERSTED003AA0711.htm&codCuerpo=705&codRev=&iNumPag=003&strFecha=2008-11-07&iPage=1&tipoPantalla=240>

3.1.1. Ejes centrales del concepto de seguridad.

La seguridad se compone de diversos ejes por medio de los cuales se constituye y es posible efectuar un análisis desagregado, algunos de ellos son los siguientes:

1.- Seguridad individual y seguridad colectiva: Según las constituciones y leyes de cada país la seguridad es un derecho de las personas.

2.- Seguridad de las personas y seguridad del Estado: Los beneficios de la seguridad deben recaer sobre la comunidad representada, la que constituye el fin último de la política.

3.- Seguridad como bien público: La democracia debe garantizar la seguridad, además de la libertad, la igualdad y la justicia. Estos valores deben ser logrados en conjunto sin anteponer prioridad sobre uno o el otro.

4.- Seguridad y derechos humanos: La seguridad es un instrumento al servicio del desarrollo social y en ningún caso puede ser el resultado de la privación de los derechos de las personas.

5.- Seguridad y democracia: El desafío de construir seguridad demanda la adecuada interrelación de las políticas públicas y la gestión de las mismas por parte de los gobiernos, los que deben inspirarse en una visión de "Seguridad en Democracia".

6.- Seguridad como factor clave para el bien común y el desarrollo: Es necesario que exista una coherencia entre la búsqueda de la seguridad y los propósitos del Estado. Esta búsqueda también debe ser complementaria a tales fines¹⁶.

A su vez, estos ejes centrales deben tomar en cuenta elementos de vital importancia en su camino a la definición del concepto. Estos elementos son:

- a).- El objeto de la seguridad es la persona humana dejando de lado al Estado.
- b).- La aspiración a la democracia será una característica del orden político, además del orden social y los derechos de las personas.
- c).- La seguridad vista como una institución y las formas de materializarla se resuelven en el marco del Estado democrático de derecho.

¹⁶ TUDELA Patricio, Centro de Investigación y Desarrollo Policial, PDI de Chile; "Conceptos y Orientaciones para Políticas de Seguridad Ciudadana", pag. 4.

d).- Se produce una ampliación de la noción de riesgo y amenaza lo que provoca que se incorporen nuevas temáticas a la agenda de seguridad distintas de las tradicionales vinculadas a la defensa del Estado- Nación.

e).- El enfoque de seguridad adopta un carácter integral, globalizador y dinámico¹⁷.

3.1.2. Tipos de Seguridad.

Dentro del contexto general de seguridad, encontramos tres tipos de seguridad, siendo el último de los descritos el que abordaremos en la continuidad de la investigación, estos son:

Seguridad del Estado: Dice relación con lo expresado en la ley 12.927 (Ley de seguridad del Estado) que sanciona cualquier conducta que atente contra la soberanía, la paz y seguridad de la nación.

Seguridad Pública: Referente a la seguridad de la cual está encargado el gobierno a través de las policías de Investigaciones y Carabineros de Chile.

Seguridad Ciudadana: Esta forma de seguridad se compone del trabajo en conjunto del Gobierno (Ministerio del Interior), las policías y la comunidad¹⁸.

3.1.3. Concepto de Seguridad Ciudadana.

El término Seguridad Ciudadana es un concepto en construcción debido a la evolución que la delincuencia y la violencia han experimentado con el correr de los años expresándose en su aumento general y a la masificación expansión a todos los estratos sociales.

En 1995 el entonces Ministro del Interior Carlos Figueroa Serrano expone una aproximación al concepto de seguridad ciudadana asumiendo un enfoque integral que vincula el término con los sistemas de protección y, más específicamente, con la delincuencia y su prevención y control:

¹⁷ Id. 17.

¹⁸ Vease cita nº 14.

“Existen diversas definiciones del término seguridad ciudadana. Las más amplias la relacionan con el conjunto de sistemas de protección de la vida y los bienes de los ciudadanos ante los riesgos o amenazas provocadas por diversos factores y la vinculan tanto a valores sociales de respeto a la vida, la integridad física y patrimonio de los otros, como al libre ejercicio de las libertades económicas, políticas y sociales necesarias para el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y la sociedad en su conjunto. La seguridad, entendida como sinónimo de certeza, por una parte, y como ausencia de riesgo o amenaza, por otra, nos señala que este concepto no se restringe a la dimensión biológica del ser humano, motivada exclusivamente por necesidades de protección y subsistencia, sino que se extiende a todos aquellos planos de la naturaleza humana que resultan de su cohabitación y convivencia con otros semejantes.

El concepto de seguridad ciudadana remite, como lo manifiesta su apellido, a la tradición de la idea de ciudadanía, por lo tanto, ***“a la capacidad de los ciudadanos como agentes activos, y no como masa relativamente pasiva, que únicamente demanda seguridad de una instancia superior”.*** La seguridad ciudadana comparte los principios bajo los cuales los Estados democráticos deben ejercer la seguridad interior (seguridad pública), pero su diferencia deriva de los agentes involucrados: ***las personas que son titulares de deberes y derechos ciudadanos...”***.

Luego de esto y tomando en consideración los factores utilizados por el citado autor, una definición de seguridad ciudadana sería la siguiente:

“La seguridad ciudadana es aquel estado o condición socio-institucional que objetiva y subjetivamente (percepción) puede calificarse como óptima para el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos y que depende del conjunto de condiciones sociales y culturales, jurídicas, institucionales y políticas que, entre otras, posibilitan el adecuado y normal funcionamiento de las instituciones públicas y los organismos del Estado, así como la convivencia pacífica y el desarrollo de la comunidad y la persona¹⁹”.

¹⁹ Elaboración de Patricio Tudela a partir de lo señalado en Op. Cit 1998 y Seguridad y políticas públicas, en: Revista Política y Estrategia de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, N° 83. Santiago, 2001, Junio, págs. 51-64. El autor es Doctor en antropología, ex Jefe del Depto de Información y Estudios de la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del

Por lo tanto podemos llegar a una definición aún más resumida que expresa que la seguridad ciudadana es un estado (condición) en el cual es posible que las personas se desenvuelvan libremente sin que se vulneren sus derechos ni su integridad física; siendo la mantención de este “estado” una tarea a realizar en conjunto entre el Estado y los mismos ciudadanos.

3.2. Iniciativas de Seguridad Ciudadana existentes a nivel comunal en el país.

En el marco de las políticas públicas y planes que se han implementado en el país con el fin de disminuir los índices de violencia y delincuencia; a continuación se describirán dos de ellos, que son el plan Comuna Segura – Compromiso 100 impulsado por el Gobierno y el Plan Cuadrante de Carabineros, cuyas características de funcionamiento harían posible su aplicación en el balneario de Quintero, en la medida de que exista la decisión política para ello.

3.2.1 Plan Comuna Segura – Compromiso 100.

Su objetivo central es crear la conciencia de que la falta de seguridad es un problema de todos y que para trabajar en él es necesario abordarlo en conjunto por parte de la municipalidad, las policías y la comunidad. Su origen e impulso es Gubernamental a través del Ministerio del Interior y con el apoyo y colaboración de la Fundación Paz Ciudadana. Fue puesto en marcha en el año 2001 y en la actualidad beneficia a más de siete millones de chilenos, siendo las primeras doce comunas en contar con el plan las siguientes: Región Metropolitana: El Bosque, La Pintana, Lo Espejo, Renca, Santiago, San Bernardo y de otras regiones: Copiapó, Coronel, Ovalle, San Pedro, Valdivia y Valparaíso. Luego en 2002 se agregaron las comunas de Cerro Navia, Estación Central, Macul, Pudahuel, San Miguel, San Ramón y Melipilla de la Región Metropolitana y de Calama, Linares, San Antonio, Talca y Talcahuano de regiones. Finalmente en 2003 se incorporan las últimas 16 comunas que son: Colina, Huechuraba, La Florida, La Granja,

Interior y ex Jefe de la División de Coordinación Policial de la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones (DISPI-Ministerio del Interior). Asesor del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile en materias de seguridad ciudadana, gestión y modernización policial.

Lo Prado, Maipú, Peñalolén, Puente Alto y Recoleta de la Región Metropolitana y de otras regiones: Antofagasta, Arica, Coquimbo, Concepción, Osorno, Temuco y Viña del Mar²⁰.

El Plan consta de tres componentes principales:

- Consejo Municipal de Seguridad Ciudadana.
- Mesa Técnica.
- Secretaría Comunal.

Las atribuciones del Concejo Municipal de Seguridad, que recibe la asesoría de la Mesa Técnica y de la Secretaría Comunal, son:

- 1.- Brindar apoyo en la elaboración del Diagnóstico de Seguridad Ciudadana, promoviendo la participación de la comunidad en el desarrollo del mismo.
- 2.- Priorizar los hechos delictuales que se registren en la comuna según lo contemplado en el diagnóstico a fin de trabajar en orden a los que más requieren atención.
- 3.- Aportar en el diseño del Plan Comunal de Seguridad Ciudadana, tomando para esto las demandas de los vecinos y los antecedentes reunidos en el diagnóstico.
- 4.- Poner en marcha las acciones definidas en el plan comunal en conjunto con la comunidad, a través de los planes de prevención de delitos, de disminución del temor de la población y medidas tendientes a bajar los niveles de violencia que puedan estar presentes.
- 5.- Evaluar y priorizar las iniciativas provenientes de la comunidad en materia de seguridad ciudadana las que pueden acceder a financiamiento por medio del fondo concursable del programa Comuna Segura.
- 6.- Participar en el proceso de monitoreo y evaluación de las acciones ejecutadas por el plan²¹.

El Plan Comuna segura básicamente se compone de dos partes principales:

a.- Sistema de prevención y control de la delincuencia. Este sistema busca incentivar la participación de la comunidad a través de los concejos de seguridad ciudadana, los

²⁰ <http://www.municipalidadesdesantiago.cl/seguridad/programa.php>

²¹ Información extraída de www.munivina.cl

cuales se crean y funcionan dentro de los municipios y pueden estar constituidos por todos o algunos de los siguientes actores:

- El Alcalde (quien lo preside).
- Gobernador Provincial.
- Dos Concejales.
- Un representante de Organizaciones Juveniles y un representante de Centros de Alumnos.
- Prefecto de Carabineros.
- Prefecto de Investigaciones.
- Fiscal del Ministerio Público.
- Coordinador de Programa Previene.
- Dos representantes de Juntas de Vecinos.
- Un representante de Cámara de Comercio e Industria.
- Un representante de Cámara de Comercio detallista.
- Un representante de Consejos Escolares.
- Una representante de Organizaciones Comunitarias de Mujeres.
- Dos representantes de las iglesias existentes en la comuna²².

Esta estructura deberá ajustarse a la realidad de cada comuna tomando en cuenta la cantidad de organizaciones que se encuentren presentes, mas será indispensable la presencia dentro de la estructura de el Alcalde o representante del concejo, un representante de organizaciones juveniles, representantes de Carabineros y Policía de Investigaciones, representantes de juntas de vecinos y a lo menos un representante del sector comercio.

b.- Fondo Concursable. El ministerio del interior crea un fondo el cual asigna los financiamientos requeridos vía concurso a proyectos que sólo tengan como fin la seguridad ciudadana y prevención de delitos y crímenes permitiendo así una eficiente asignación de los recursos disponibles²³.

²² Esta estructura corresponde al Concejo de Seguridad Ciudadana de la comuna de La Cisterna, región metropolitana

²³ "Programas Antidelincuencia: Evaluando Plan Comuna Segura", BENAVENTE José Miguel, CONTRERAS Dante, MELO Emerson, MONTERO Rodrigo, Departamento de Economía Universidad de Chile, noviembre de 2002.

3.2.2. Plan Cuadrante de Carabineros de Chile.

Consiste en un sistema de vigilancia preventiva permanente durante las 24 horas del día creado, impulsado y puesto en marcha por Carabineros de Chile. Se encuentra en funcionamiento desde 2001 en la región metropolitana y desde 2002 en la Quinta región, específicamente en las comunas de Valparaíso, Viña del Mar, Quilpue y Villa Alemana, quedando excluidas las localidades de menor cantidad de habitantes y las localidades rurales, ya que tanto las primeras como las segundas presentan menos índices de denuncias de ilícitos que las localidades de mayor cantidad de habitantes según los estudios realizados para la implementación del programa (también se implementó en la octava región en el mismo año).

Su objetivo es disminuir los niveles de delincuencia y violencia en la población, a través del establecimiento de un nuevo tipo de trabajo preventivo y reactivo ligado a la comunicación abierta y permanente de carabineros con la comunidad perteneciente a los cuadrantes definidos. Para esto se delimita un territorio (denominado cuadrante) cuya vigilancia es asignada a una dotación específica de policías encargados de velar por su seguridad. Las dotaciones asignadas a los cuadrantes cuentan con uno o más representantes los cuales pueden ser contactados por los habitantes de cada cuadrante mediante llamados a teléfonos celulares. Los cuadrantes en que se divide el territorio jurisdiccional de la unidad policial dependen de la cantidad de kilómetros cuadrados a patrullar, el tamaño de la población, su composición social, las actividades económicas predominantes y el diagnóstico del grado de peligrosidad y criminalidad del sector²⁴.

²⁴ Informe final SUDERE, DELINCUENCIA EN CHILE: DETERMINANTES Y ROL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, Harald Beyer A. y Rodrigo Vergara B., Agosto, 2006.

CAPÍTULO CUARTO

EXISTENCIA DE UNIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA EN OTRAS COMUNAS DEL PAÍS

Con el fin de realizar una comparación entre la municipalidad de Quintero y otras comunas del país que cuentan con departamentos de seguridad, se han seleccionado seis comunas en función de cercanía geográfica, densidad de población, éxito de medidas de seguridad y presencia de oficinas o departamentos de seguridad. Las comunas seleccionadas son: Santiago, Peñalolén, Valparaíso, Viña del Mar, Concón y Puchuncaví.

4.1. Municipalidad de Santiago.

La municipalidad de Santiago en la actualidad cuenta con medidas e infraestructura tendientes al control de la delincuencia y a la mantención de la paz ciudadana, además de ser una de las municipalidades que poseen recursos suficientes para estos fines. Esta comuna posee una población de 200.792 habitantes según censo del año 2002.

Su organigrama cuenta con un departamento de **Coordinación de Seguridad Comunal** que tiene bajo su dependencia a la **Dirección de Seguridad e Información** la que está encargada de mantener una comunicación constante con las comisarías presentes en la comuna para que estas últimas tengan en conocimiento los hechos que constituyen o pueden constituir delitos como la presencia de personas extrañas, riñas callejeras, comercio ambulante, falta de iluminación y prostitución. Existe una comunicación constante entre la comunidad y la dirección en la que los habitantes se contactan con el municipio y los funcionarios se comunican con los vecinos mediante visitas domiciliarias y comunicación telefónica.

Por otra parte este municipio es capaz de otorgar un aporte monetario anual a Carabineros para mantenimiento de oficinas y financiamiento de infraestructura y aportes en vehículos, combustible y su mantenimiento.

La Dirección opera con una central de comunicaciones que recibe los datos entregados por la comunidad y los transmite a las unidades policiales y municipales encargadas de actuar.

Una comparación entre estos dos municipios es complicada dado que la Municipalidad de Santiago cuenta con una gran cantidad de recursos en comparación a otros municipios del país y una eficiente capacidad de autofinanciamiento. Por otra parte el centro de esta descripción es demostrar que los municipios que poseen departamentos especializados en seguridad han tenido excelentes resultados y una aprobación social considerable.

4.2. Municipalidad de Peñalolén.

Este municipio, al igual que Santiago, también cuenta con un departamento especializado en seguridad que recibe el nombre de **Gerencia de Seguridad Ciudadana** la cual depende de la Dirección de Desarrollo Comunitario y tiene por objetivo diseñar, implementar y evaluar el plan comunal de seguridad ciudadana, promoviendo la participación y responsabilidad comunitaria en la prevención social y situacional del delito.

La comuna, según censo del año 2002; alberga a 216.060 habitantes, constituyéndose como una de las comunas más pobladas del país²⁵.

Peñalolén posee una cantidad de recursos disponibles inferior en comparación a la comuna de Santiago, pero esa cantidad es superior en comparación con el municipio de Quintero, sin embargo su alcalde Claudio Orrego junto a su equipo de trabajo ha podido canalizar y distribuir de forma eficiente los recursos disponibles. Esto demuestra que el desarrollo de este tipo de departamentos puede ser responsabilidad también de la correcta gestión de las autoridades municipales.

²⁵ www.penalolen.cl

4.3. Municipalidad de Valparaíso.

La comuna de Valparaíso es una de las más antiguas del país y representa una de las localidades más destacadas en el ámbito cultural y en lo económico representado en su puerto, el principal a nivel de país. Alberga al Gobierno Regional y al Congreso Nacional. Su población actual según censo de 2002 es de 300.000 habitantes.

En el organigrama de este municipio no se identifica departamento alguno que se aboque ciento por ciento a la seguridad y al tema de la delincuencia; no obstante en la cuenta pública del año 2006 existe un documento con el nombre de “Proyecto Dirección de Seguridad Ciudadana y Patrimonial” que precisamente plantea la posibilidad de **“Conformar una Dirección de Seguridad Ciudadana y Patrimonial al interior de la orgánica comunal”** además de **“Consolidar una red social de participación comunitaria en la prevención del delito, que permita mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en aquellas zonas más afectadas por problemas de inseguridad”²⁶** .

Observamos entonces que al igual que otros municipios, en Valparaíso se ha tomado en consideración el tema de la seguridad. Si bien la comuna tiene en funcionamiento el Plan comuna segura por parte del municipio, el plan Cuadrante de Carabineros y otras medidas antidelincuencia, la municipalidad no posee un departamento de seguridad, pues bien, en este proyecto (“Proyecto Dirección de Seguridad Ciudadana y Patrimonial”) se plantea la creación de uno, lo que es un dato importante para nuestro trabajo; puesto que en la presente investigación se busca demostrar la posibilidad y necesidad de crear un departamento, unidad o dirección de seguridad en el organigrama de la municipalidad de Quintero.

4.4. Municipalidad de Viña del Mar.

En el organigrama del municipio de Viña del Mar se aprecia claramente el **Departamento de Seguridad Ciudadana** el que depende de la Dirección de Desarrollo comunitario y tiene como funciones principales promover la igualdad de oportunidades y

²⁶ www.municipalidaddevalparaiso.cl , Cuenta Pública año 2006, “Proyecto Dirección de Seguridad Ciudadana y Patrimonial”, pag. 188.

de los derechos ciudadanos, fomentar la participación social y el fortalecimiento de la seguridad de las personas. También pretende crear una cultura tendiente a promover la seguridad individual y colectiva, contribuyendo al adecuado y normal funcionamiento de toda la comunidad.

Su creación surgió como respuesta a las demandas de la propia opinión pública representada en la sensación de un recrudecimiento de los hechos delictivos coincidente con las tendencias expresadas en estudios de reciente aparición. Su cantidad de habitantes es de 286.931 según censo de 2002.

En materia de seguridad y prevención de delitos; las acciones tomadas en conjunto entre el municipio y las autoridades policiales, coordinadas por el Departamento de Seguridad Ciudadana entregan resultados positivos devolviendo la sensación de seguridad a la comunidad perdida por un tiempo. Como una muestra de esta labor conjunta entre policía y municipio, se pueden mencionar los patrullajes que realizan funcionarios municipales en vehículos del mismo rango; acompañados por un carabinero lo que permite un proceder activo en caso de presenciar algún hecho delictual. Esta forma de patrullajes podría ser usada en Quintero, dando así solución al problema de carencia de personal que padece la subcomisaría de la comuna.

4.5. Municipalidad de Concón.

Concón es una comuna cercana a Quintero, que presenta algunas características similares a la comuna objeto de este trabajo. Posee una población de 32.273 habitantes según censo de 2002.

En esta Comuna, la opinión de sus vecinos no dista mucho de la opinión de los habitantes de Quintero, ya que también se coincide en que los niveles de delincuencia han aumentado. Esto se puede comprobar mediante una revisión de un artículo del diario El Mercurio de Valparaíso del día 13 de agosto de 2008, que señala ***“Una lucha frontal a la delincuencia es la que se busca dar desde el municipio de Concón. Ello, porque como reconocen representantes de los vecinos y el comercio, la delincuencia ha aumentado en el último tiempo. Un fenómeno que hasta hace algunos años era***

prácticamente desconocido. Por eso, los vecinos destacan las medidas anunciadas por el alcalde Óscar Sumonte, aun cuando insisten en que las soluciones también pasan por "atacar" el problema de raíz".

Concón cuenta con una avanzada de Policía de Investigaciones y una subcomisaría de Carabineros. También se encuentra en funcionamiento un Plan Comunal de Seguridad Pública que es una adaptación del plan Comuna Segura, el que necesita para su operación; contar con un Concejo Comunal de Seguridad Pública y recursos obtenidos desde los fondos concursables provenientes del ministerio del interior.

Así entonces, se tiene que los habitantes de Concón y Quintero coinciden en que la delincuencia ha aumentado en los últimos años, pero la diferencia sustancial es que Concón tiene en funcionamiento planes de seguridad que le permiten desarrollar medidas y obtener recursos desde el fondo concursable para iniciativas de seguridad del Ministerio del Interior.

4.6. Municipalidad de Puchuncaví.

La comuna de Puchuncaví es una localidad pequeña, vecina a Quintero, con un número de habitantes menor al de Quintero que alcanza a los 12.956 habitantes según censo de 2002 y es una comuna relativamente joven. En su organigrama no figura algún departamento o unidad de las características que nos interesan; tampoco Plan de Desarrollo Comunal ni cuentas públicas que señalen actividades o inversiones en seguridad ciudadana. De todos modos hay que destacar que esta localidad no presenta índices delictivos importantes, como ocurre en Quintero.

Consecuencia de lo anterior, el municipio de esta localidad no ha tenido que realizar grandes esfuerzos por combatir hechos delictuales. Esto pudiera deberse a que es una comuna relativamente pequeña y un porcentaje considerable de su composición corresponde a localidades rurales, lo que coincide con antecedentes bibliográficos que establecen que los sectores rurales presentan menores índices de delitos que las localidades urbanas.

CAPÍTULO QUINTO

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA AL TEMA DE ESTUDIO

5.1. Reforma Procesal Penal.

La Reforma Procesal Penal tiene como objetivo principal separar las funciones de investigar y condenar que antiguamente los jueces debían cumplir. Presenta innovaciones como lo son los juicios orales públicos y el establecimiento de un servicio público de defensoría para los acusados que no pueden costear un abogado, conformado por profesionales que en esta materia reemplazan a los de la Corporación de Asistencia Judicial. Su puesta en marcha se dio en el año 2000 y como un nuevo sistema de administración de justicia pretende reemplazar por completo al que existe en nuestro país desde el siglo pasado.

La separación de las funciones antes descritas, ha sido implantada bajo el concepto de la imparcialidad, ya que en el antiguo sistema el juez debía investigar, acusar y sentenciar. Ahora las tareas de investigación recaen sobre el Ministerio Público, entidad autónoma creada para este efecto. En el nuevo sistema la investigación de un delito y posterior acusación al infractor son responsabilidad de los fiscales de dicho ministerio. Ahora el fiscal está encargado de la investigación y posterior acusación de los imputados por delitos de diversa naturaleza. Para ello debe reunir las evidencias apoyado por el trabajo de las policías para luego presentarlas ante el juez, que debe sólo preocuparse de conocer la causa, escuchar a las partes y dictar sentencia.²⁷

En la práctica, cada vez que efectivos de Carabineros o Investigaciones realizan una detención, comunican al Fiscal de la misma y este determina si existe o no delito y las medidas cautelares que debiesen adoptarse. Luego de esto el Juez que corresponda establece si dicha detención se ajusta o no a derecho realizando un dictamen inmediato u ordenando la investigación del caso por parte del fiscal, decretando la prisión preventiva del imputado si el delito así lo amerita.

Posteriormente se realiza una audiencia en la que se puede llegar a arreglo inmediato, sin mediar sanciones judiciales siempre y cuando las partes lleguen a un

²⁷ http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-27.3154682349

acuerdo pacífico. Si esto no ocurre se llega al juicio oral en donde comparecen el fiscal, acusado, víctimas y defensor ante el juez quien luego de escuchar a las dos partes dicta la sentencia. Esto es conocido para los datos estadísticos como delitos terminados.

5.2. Agenda Corta Antidelincuencia (Ley N°20.253).

Es un cuerpo legal aprobado recientemente por el Congreso Nacional, que introdujo cambios profundos en los Códigos Penal y Procesal Penal Chilenos, cambios que incrementan la eficiencia tanto en la prevención como en la persecución de los delitos.

Corresponde a una iniciativa gubernamental cuya vigencia comenzó en marzo de 2008 luego de ocho meses de trámite en el Congreso Nacional y que en términos sustanciales, endurece fuertemente las agravantes en caso de reincidencia, establece nuevos criterios para decretar la prisión preventiva de quienes han cometido delitos y fija condiciones más duras en la entrega de libertad a imputados de delitos graves (violaciones, secuestros, sustracción de menores, homicidios, entre otros). De esta forma se fortalecen las funciones del Ministerio Público y se endurece el castigo en el marco de la aplicación de la Reforma Procesal Penal. También entrega más facultades preventivas y simplificación de trámites a las policías de Investigaciones y Carabineros.

Esta medida contiene dos iniciativas. La primera, libera a Carabineros de los trámites administrativos propios de cada detención a través de una ley tramitada para este efecto y promulgada en 2007; y la segunda, que modifica el Código Penal y el Código Procesal Penal, la que con su publicación, queda plenamente vigente y aplicable en la normativa penal²⁸.

I. MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL:

- Endurece el castigo para los casos de reincidencia.
- Se modifica la figura legal de receptación.

II. MODIFICACIONES AL CÓDIGO PROCESAL PENAL:

- Se establecen nuevos criterios para ordenar la prisión preventiva.

²⁸ Comunicado de Prensa Santiago, 14 de marzo de 2008, Unidad de Comunicaciones del Ministerio de Justicia.

- Se fijan criterios más estrictos para la entrega de la libertad a imputados por delitos graves.
- Se elimina la obligación impuesta al juez de abrir debate sobre la prisión preventiva cuando han pasado dos meses desde el último debate oral sobre la misma.
- Se fortalece la función del Ministerio Público, autorizando a los abogados asistentes de fiscal a formalizar la investigación y a pedir medidas cautelares.
- Se facilita la labor de los fiscales permitiendo que el imputado sea traído ante el fiscal cada vez que lo requiera.
- Respecto de delitos de especial gravedad se establece la posibilidad de apelar a la corte de apelaciones cuando una detención es declarada ilegal, pudiéndose igualmente solicitar medidas cautelares.
- Se crea una base actualizada y unificada de datos para ambas policías (carabineros e investigaciones) respecto de las personas que tengan órdenes de detenciones pendientes.
- Se amplía el límite temporal de la flagrancia (entendido como tiempo inmediato) de un delito a doce horas.
- Fija el procedimiento de control de identidad a un máximo de ocho horas (antes eran seis).
- Se faculta a las policías, sin orden previa del fiscal, para controlar la identidad de personas respecto de las que estimen existen indicios de haber cometido un delito o falta.
- Se establece expresamente que durante el control de identidad las policías quedan facultadas –sin nuevos indicios- no sólo a registrar vestimentas, equipaje o vehículos de la persona que se controla, sino a además a cotejar ordenes de detención pendientes.
- Para facilitar la investigación, se faculta a las policías a guardar evidencia y a iniciar las primeras diligencias de investigación en el caso de delitos flagrantes (en zonas rurales o de difícil acceso).
- Se faculta a los menores de edad a rendir declaración anticipada cuando hayan sido víctimas de delitos sexuales.
- La suspensión condicional del procedimiento deberá ser sometida a la vista del fiscal regional en casos de delitos graves.

5.3. Fundación Paz Ciudadana.

La Fundación Paz Ciudadana es una institución no gubernamental sin fines de lucro que se mantiene activa desde 1992 trabajando en políticas públicas relacionadas

con seguridad pública. Su objetivo es producir y probar tecnologías innovadoras que permitan al país obtener la mayor cantidad de resultados positivos vinculados con la prevención del delito, persecución criminal, rehabilitación y reinserción de los delincuentes²⁹. La fundación periódicamente realiza encuestas y mediciones en torno a los niveles de delincuencia y a la percepción de la comunidad en torno al tema.

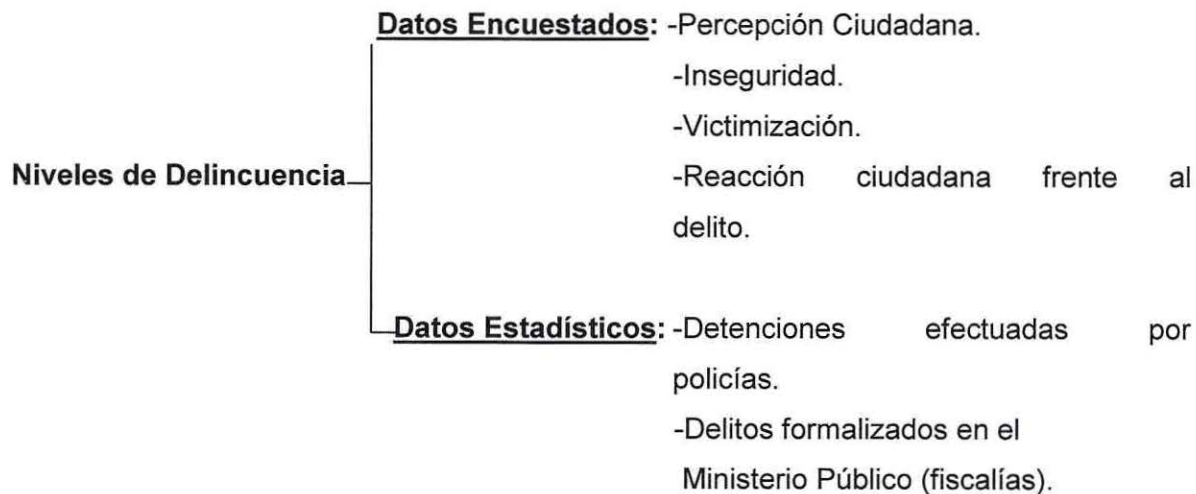
²⁹ <http://www.pazciudadana.cl/>

CAPÍTULO SEXTO

ALGUNAS ESTADÍSTICAS RELATIVAS AL TEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA

Con el objetivo de presentar los datos que motivan la investigación, se exponen algunos datos estadísticos nacionales, regionales y locales de aumento y disminución de la delincuencia. Cabe mencionar que los datos presentados nos permiten obtener un panorama de la realidad nacional y regional en torno al problema de la delincuencia y que la realidad que vive la comuna no es aislada.

Según la información estudiada existen dos tipos de fuentes de información para analizar los niveles de actos delictuales, que son aquellos obtenidos a través de encuestas que testean la victimización¹, inseguridad, percepción ciudadana y la reacción ciudadana frente al delito y por otra, las estadísticas llevadas por el ministerio público y otras instituciones relacionadas que toman datos reales como; las detenciones efectuadas por carabineros e investigaciones, delitos cometidos y formalizaciones ingresadas al ministerio público lo que puede visualizarse en el esquema 1. En conjunto entregan los índices de aumento o disminución de los delitos a nivel nacional, regional y local, dependiendo del estudio y el organismo que requiera la información.



Esquema 1. Formas de visualizar la Información.

¹Representa la proporción de hogares en que al menos uno de sus miembros fue víctima de algún tipo de delito. <http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=224150>

6.1. Datos Encuestados.

A continuación se darán algunas estadísticas de datos encuestados que ayudan a visualizar el problema de investigación.

En relación a la victimización³¹ se aprecia una disminución de un 8,2 por ciento entre los años 2003 al 2007, debido en gran parte a la aplicación de medidas de seguridad como se aprecia en el gráfico 1.

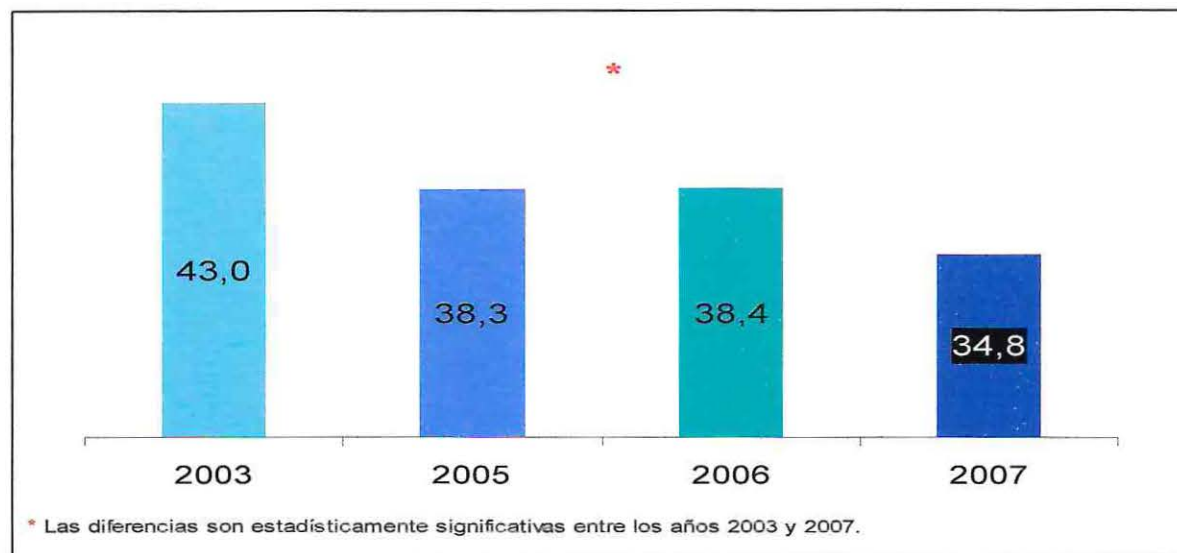


Gráfico 1. Índice de victimización desde el año 2003 al 2007³²

La realidad que vive la comuna no es algo aislado, en seguida veremos que sobre todo durante los años 2006 y 2007 los niveles de delincuencia e inseguridad han aumentado. Si bien se han experimentado bajas, éstas sólo se deben a la aplicación de medidas reactivas por parte de las policías y el Gobierno.

Según la encuesta ENUSC 2007 hay un alza de 8,2 puntos porcentuales en relación a la pregunta: ¿Ud. Diría que la delincuencia en el país aumentó en los últimos dos años?, esto se demuestra en el gráfico 2.

³¹ Ver nota 29

³² Encuesta Nacional Urbana de seguridad Ciudadana ENUSC 2007 realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas INE, Pág. 11.

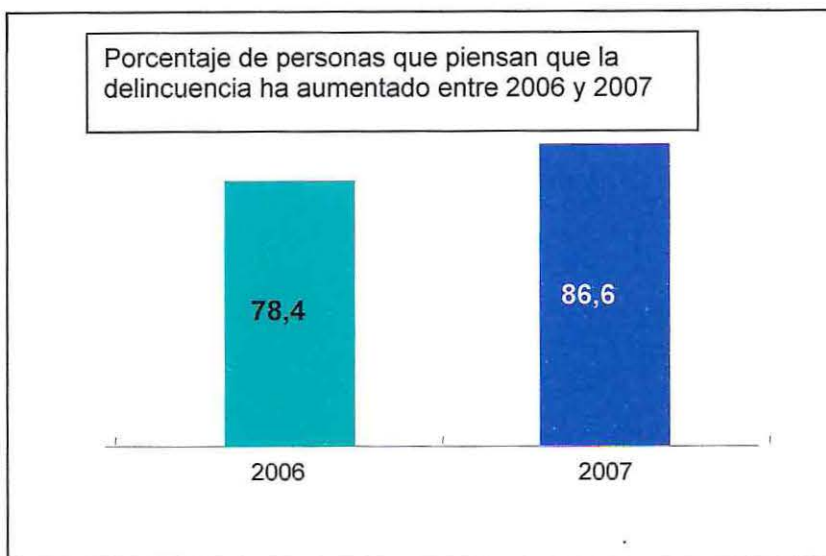


Gráfico 2. Percepción de delincuencia en el país³³.

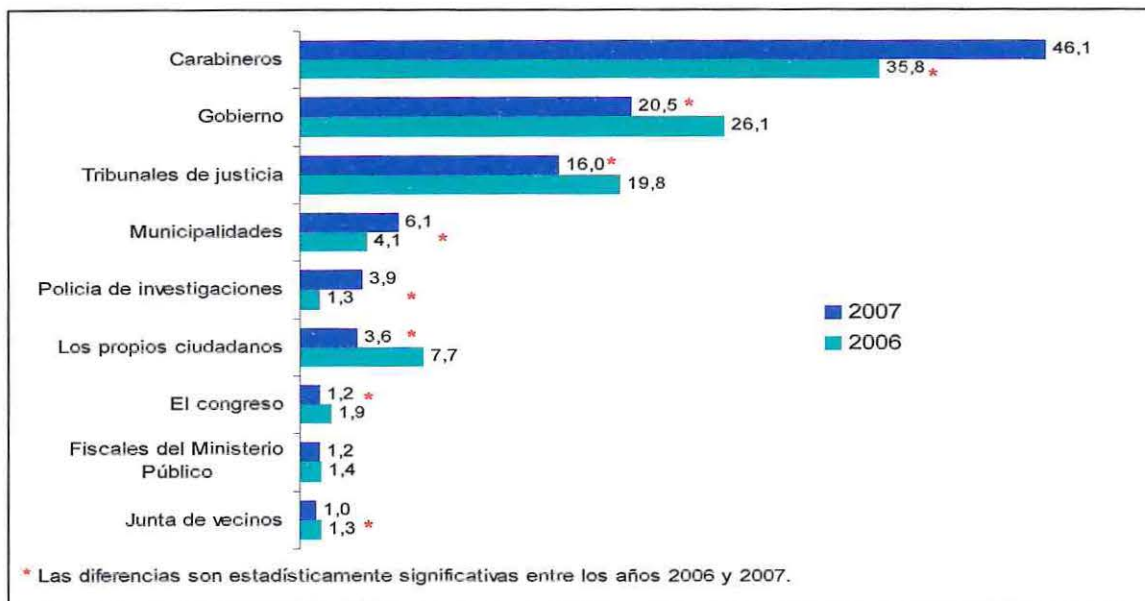


Gráfico 3. Percepción sobre organismos e instituciones a quienes se atribuye como función principal la seguridad de los ciudadanos³⁴.

En el “Gráfico 3” se observan además, algunos aspectos institucionales relacionados con el tema, los que de acuerdo al mismo organismo INE, muestran la percepción de la ciudadanía respecto de la confianza en el manejo de las responsabilidades relacionadas con el tema. Se otorga el primer lugar a Carabineros de

³³ Id. 33 Pág. 18.

³⁴ Id. 33 Pág. 23.

Chile, seguido por el Gobierno y los Tribunales de Justicia. En cuarto lugar, de nueve instituciones, tenemos con un 4.1% de las respuestas en 2006 y con un 6.1% en 2007 a la municipalidad. Datos que resultan de relevancia para el presente trabajo ya que se avala desde la percepción de la comunidad, la necesidad de que los municipios tomen parte activa en el tema de la delincuencia.

6.2. Datos Estadísticos.

Para demostrar la realidad en materia de delincuencia a nivel nacional, lo que también refleja la realidad local, se exhibe información gráfica que muestra la cantidad de casos ingresados a investigación en el ministerio público durante el 2007 y lo transcurrido del 2008, además de mostrar los tipos de delitos más recurrentes que han motivado estas causas.

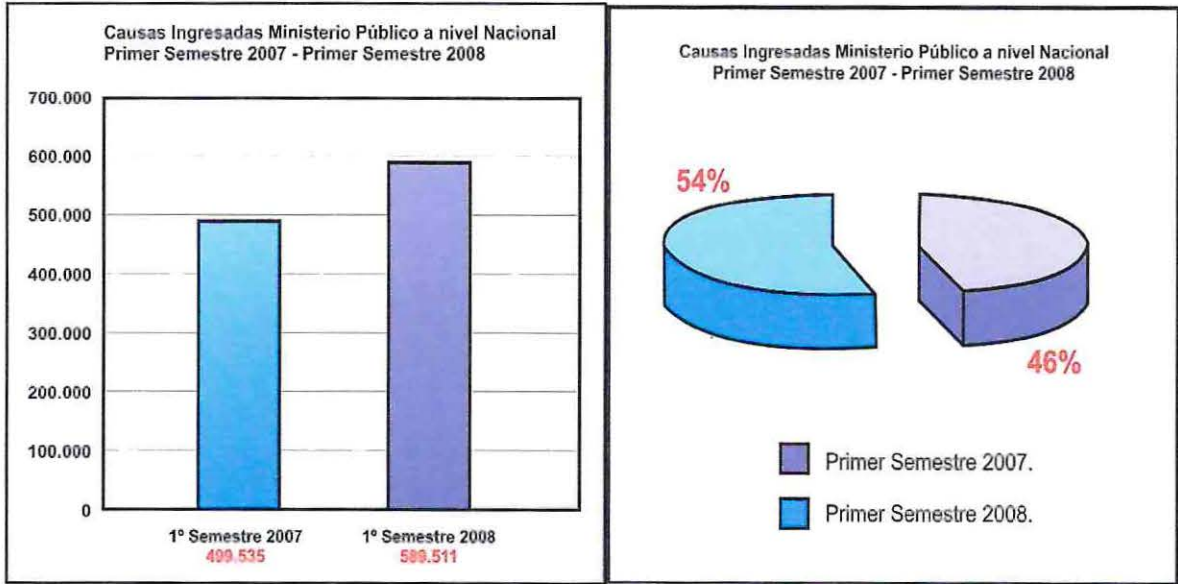


Gráfico 4.

El “gráfico 4” muestra un aumento de 8 puntos porcentuales entre el primer semestre de 2007 y el primer semestre de 2008 de las causas ingresadas al ministerio público a nivel nacional. Esto aclara el incremento de los delitos y también el

funcionamiento de la agenda corta antidelincuencia que ha permitido aumentar las detenciones³⁵.

Delitos Terminados a Nivel Nacional por Categoría de Delito y Año						
CATEGORIA DE DELITO	2000 - 2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Robos	39.209	42.089	77.350	91.285	51.801	301.734
Robos no Violentos	169.674	127.225	176.547	184.178	97.530	755.154
Hurtos	146.852	99.971	130.616	137.559	72.197	587.195
Otros Delitos contra la propiedad	67.968	43.438	55.912	66.671	37.117	271.106
Lesiones	111.820	73.409	123.317	156.370	99.643	564.559
Homicidios	1.001	692	1.077	1.264	710	4.744
Delitos sexuales	9.154	7.901	12.241	14.885	8.330	52.511
Contra la Lib. E intimidad de las personas	59.377	47.494	77.681	109.024	80.176	373.752
Faltas	83.349	41.528	71.885	90.331	57.865	344.958
Delitos ley de tránsito	14.665	11.562	19.587	30.464	16.795	93.073
Delitos ley de drogas	10.511	6.563	8.908	11.973	7.523	45.478
Delitos económicos	30.255	18.499	26.871	35.553	18.690	129.868
Delitos funcionarios	672	504	756	1.087	569	3.588
Delitos de leyes especiales	5.232	5.802	16.477	18.338	12.145	57.994
Delitos contra la fe pública	2.830	2.495	3.866	4.482	2.397	16.070
Cuasi delitos	13.192	9.492	14.852	17.456	9.297	64.289
Otros delitos	73.593	57.598	94.567	118.946	79.033	423.737
Total	839.354	596.262	912.510	1.089.866	651.818	4.089.810

Tabla 1.

En la “tabla 1” se encuentra un registro de las investigaciones por delitos (terminados) a nivel nacional, ingresadas al ministerio público desde el año 2000 hasta lo transcurrido del 2008. Que esos delitos estén terminados significa que sus investigaciones han llegado a término y que un juez de la república ha fallado en contra o a favor. Se puede apreciar que la mayor cantidad de ingresos son por los delitos de Robos no violentos, hurtos y lesiones (a causa de riñas callejeras generalmente)³⁶.

³⁵ Boletín estadístico, primer semestre año 2008, Ministerio Público, Pág. 1.

³⁶ Id. Pág. 30.

Información de los Delitos por Región
Período: 1 de Enero - 30 de Junio de 2008

REGIÓN	INGRESO	TÉRMINO	TÉRMINO %
I	13.378	14.086	105.3%
II	22.313	24.022	107.7%
III	10.655	11.369	106.7%
IV	23.116	28.669	124.0%
V	66.089	65.929	99.8%
VI	31.005	30.425	98.1%
VII	33.092	38.617	116.7%
VIII	66.369	68.410	103.1%
IX	31.804	36.212	113.9%
X	28.171	32.477	115.3%
XI	4.244	4.219	99.4%
XII	5.627	5.688	101.1%
XIV	13.275	14.869	112.0%
XV	8.596	9.358	108.9%
RM CENTRO	80.723	83.214	103.1%
RM ORIENTE	64.260	68.182	106.1%
RM OCCIDENTE	56.015	49.987	89.2%
RM SUR	57.837	66.085	114.3%
TOTAL NACIONAL	616.569	651.818	105.7%

Cuadro 2.

En el "Cuadro 2" están todos los delitos ingresados en el ministerio público a nivel regional entre el primero de enero de 2008 y el 30 de junio del mismo año. Podemos ver que las regiones quinta, octava, metropolitana centro y oriente presentan las cantidades más altas de ingresos en dicho periodo.

CAPÍTULO SEPTIMO

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

7.1. Planteamiento del Problema.

La situación de delincuencia que vive la comuna de Quintero no es en absoluto un fenómeno localizado o aislado, al contrario, los niveles de hechos delictivos y temor de la sociedad han aumentado a nivel nacional según los estudios existentes y la información de los medios de comunicación. Concentrándonos en la comuna de Quintero, localidad en la que se centra la investigación, el problema de la delincuencia representa un factor negativo dentro del desarrollo de la comuna, pues es difícil encontrar los medios para lograr el progreso de una localidad pequeña, con pocas fuentes laborales y de altos niveles de pobreza, por lo que adicionarle la preocupación por los constantes delitos genera una percepción más baja de superación y desarrollo.

De acuerdo a la realidad ya descrita se puede plantear la siguiente pregunta:

¿Cómo puede la Administración Pública gestionar el tema de la seguridad ciudadana a nivel municipal en la comuna de Quintero?, proponiendo como posible respuesta la *implementación de una Dirección de Seguridad Ciudadana (DMS) dentro del municipio de Quintero, que gestione el manejo de la delincuencia en los planos de la reacción y prevención, como política comunal.*

7.2. Objetivos de la Investigación.

7.2.1. Objetivo General.

1.- Disminuir los niveles de delincuencia y la percepción de temor de la población de la comuna de Quintero mediante la implementación de una unidad de seguridad ciudadana y atención de emergencias, que se integre al organigrama de la municipalidad de la comuna.

7.2.2. Objetivos específicos.

- Definir conceptualmente el concepto de “Seguridad Ciudadana” y su articulación con la Administración Pública.
- Identificar factores a considerar para la implementación de una dirección de seguridad ciudadana de carácter municipal.
- Determinar la percepción de los habitantes de Quintero frente al problema de seguridad ciudadana a nivel local.
- Describir mecanismos de articulación de la seguridad pública a nivel local, entre la Municipalidad, Carabineros y Policía de Investigaciones.
- Describir la naturaleza y estructura de la Dirección o Unidad de Seguridad de nivel local que se propone instituir.

7.3. Formulación de La Hipótesis.

Con la implementación de la Unidad de Seguridad propuesta dentro del organigrama municipal, se podrá gestionar mejor el control y prevención de la delincuencia ya que se contará con personal calificado, recursos disponibles y un emplazamiento estable en donde también podrá darse atención directa a público.

7.4. Descripción de la Muestra.

Treinta ciudadanos elegidos aleatoriamente, por grupos de edad (10 entre 20 y 30 años; 10 entre 31 y 60; y 10 mayores de 60), dos representantes de Carabineros, el Jefe de la Unidad de seguridad existente a nivel Municipal, un representante del Hospital comunal, un representante del departamento de tránsito municipal y un representante del Ministerio Público comunal.

7.5. Variables del Estudio.

7.5.1. Cuantitativas:

- Porcentajes de victimización a nivel nacional, regional y comunal.
- Niveles de delincuencia presentes en la comuna de Quintero durante los años 2006, 2007 y 2008 (percepción según los habitantes y autoridades).
- Formas de control y prevención delictual presentes en la localidad.
- Estadísticas manejadas a nivel Nacional, regional y local.

7.5.2. Cualitativas:

- Temor de la población frente al delito.
- Opinión de los habitantes respecto a la gestión de los órganos encargados de seguridad en Quintero.

7.6. Metodología del Estudio.

El presente estudio se realizó utilizando variables cualitativas y cuantitativas lo que significa que corresponde a una investigación mixta. Se efectuaron entrevistas a cinco (5) representantes de organismos relacionados de algún modo con las problemáticas comunales (en este caso la delincuencia dentro de Quintero), las que contaron de seis preguntas abiertas, las que permitieron conocer la realidad actual de las instituciones en las que éstos representantes ejercen funciones en jefaturas y direcciones, además de otorgar los datos que se manejan en relación al tema y las opiniones de carácter personal que dichos representantes pueden expresar en sus cargos de jefatura.

Asimismo se efectuó una encuesta a 30 personas residentes en la comuna (jóvenes, adultos y adultos mayores). La encuesta consistió de once (11) preguntas cerradas, que permiten recopilar información relevante para la investigación, en torno a las experiencias vividas por los habitantes las que, finalmente; se traducen en la demanda por seguridad que claman estas personas.

7.6.1. Descripción de los Instrumentos de recopilación de información.

Para recopilar la información necesaria se utilizaron dos instrumentos; el primero fue una entrevista a los señores Suboficial Mayor de Carabineros perteneciente a la Subcomisaría de Quintero, el encargado de Seguridad y emergencia Municipal, el Director del Área de Urgencias del Hospital de Quintero, la Directora de Tránsito de Transporte Público de la Municipalidad y la Administradora General del Ministerio Público (fiscalía) de Quintero. En estas entrevistas se obtuvieron datos relevantes en torno a la situación delictiva que se mantiene en la comuna.

El segundo instrumento utilizado fue una encuesta realizada a 30 personas, las que se descomponen en 10 jóvenes entre 17 y 30 años, 10 adultos entre 31 y 60 años y 10 adultos mayores de 61 años en adelante los que respondieron preguntas cerradas dirigidas a conocer sus niveles de percepción, relativa al problema de delincuencia en la comuna, a sus experiencias sobre el tema y si creen que la implementación de la Dirección de Seguridad Municipal sugerida por este estudio sería una medida efectiva para el control del problema (esta pregunta representa a la hipótesis de investigación).

A continuación se muestran las cinco entrevistas realizadas y un ejemplar de las encuestas.

7.6.2. Entrevistas a autoridades de la comuna.

Las entrevistas a autoridades de la comuna se realizan con el fin de obtener datos concretos, como estadísticas y registros, de la información necesaria para la investigación y la información manejada por ellos (en algunos casos las estadísticas fueron comprometidas pero no fueron enviadas). Las autoridades y Directivos entrevistados fueron los siguientes:

A) Jorge Villarroel Araya, Suboficial mayor de Carabineros, Subcomisaría de Quintero.

B) Jorge Cantwell Araya, Encargado de Seguridad Pública y Emergencia, I. Municipalidad de Quintero.

C) Jorge Palma Martínez, Médico director del Área Urgencias del Hospital de Quintero.

D) María Inés Villarroel Pacheco, Directora de Tránsito de Transporte Público de la Municipalidad de Quintero.

E) Carola Aplegreen Gonzalez, Administradora General del Ministerio Público (fiscalía) de Quintero.

Cada uno de ellos respondió a 6 preguntas abiertas modificadas según el contexto de la actividad del entrevistado, las que nos permiten obtener información y experiencias vividas por los directores y jefes en cuestión. La entrevista fue efectuada por el autor del trabajo de investigación de forma directa, en la cual cada entrevistado respondió a las preguntas las que fueron registradas para luego ser transcritas.

A) Entrevista a Don Jorge Villarroel Araya, Suboficial Mayor de Carabineros de la Subcomisaría de Quintero. El cargo de Suboficial Mayor es el segundo grado luego del Capitán dentro del escalafón de grados de Carabineros.

1.- A su parecer, no tomando en cuenta las estadísticas o registros numéricos, ¿cuál es el grado actual de delincuencia presente en la comuna?

Respuesta:

“La delincuencia en la comuna ha aumentado en los últimos años debido en parte a la llegada de personas de otras zonas del país y de trabajadores que vienen a efectuar faenas en la construcción del terminal de gas GNL en la bahía de Quintero. Esta situación se ve agravada durante la época de verano”

2.- ¿La Institución o unidad a la que pertenece, registra estadísticas o registros locales de detenciones o niveles de delincuencia?

Respuesta:

“Si, contamos con esos registros, pero necesito tiempo para ordenarlos y revisarlos bien, vía e-mail concertamos una reunión para darte esos números. Por lo pronto te puedo decir que se ha presentado un incremento de un 7% aproximadamente en los últimos tres años en los delitos de robo con fuerza, robo con violencia, robo con intimidación, hurto y lesiones por riñas (este porcentaje representa al conjunto), mientras que se registra un descenso de un 11% aproximadamente de los delitos de violación, homicidios y otros delitos (también estos últimos tres se estiman en conjunto)”.

3.- ¿Cuáles son los delitos que con mayor frecuencia deben atender?

Respuesta:

“Los delitos a los que debemos acudir con mayor frecuencia son los de robo con fuerza, con violencia y con intimidación que son todos aquellos en los que se amenaza a una persona para obtener algún objeto personal de valor que porte, denominados también asaltos. Del mismo modo los hurtos en vía pública y en hogares deshabitados son motivos de llamados frecuentes. El hurto se diferencia del robo o asalto en que el hurto no implica violencia y los afectados no se percatan del mismo. También las lesiones por riñas callejeras son frecuentes los fines de semana y mayoritariamente en verano. Las multas por infracciones a la ley de tránsito y de alcoholes son comunes pero no revisten tanto problema como los delitos anteriores”.

4.- ¿Cree Ud. que la implementación de una unidad o dirección de seguridad ciudadana estable, constituida dentro del municipio, que mantenga una estructura definida, con personal calificado y recursos aportados por el mismo municipio, aportaría en las tareas realizadas en la comuna por su institución?

Respuesta:

“Sería beneficioso en el sentido de que daría apoyo al personal de carabineros, que en ocasiones se ve sobrepasado porque 28 carabineros se hacen pocos para una población de 21.000 habitantes aproximadamente...”.

¿Pueden hacer algo acá dentro de la subcomisaría para ampliar la dotación, alguna petición o sugerencia a los altos mandos?

“No, en calidad de “subcomisaría” no nos corresponde tomar medidas tendientes al aumento de dotación, pues esas materias son de responsabilidad exclusiva de la jefatura en la Dirección General de Carabineros”.

5.- ¿Existe vinculación o coordinación con otros organismos de la comuna relacionados con seguridad y orden público en las labores cotidianas y en los operativos más complejos?

Respuesta:

“Hay comunicación constante entre los encargados de seguridad de la municipalidad y Policía de Investigaciones para todo tipo de operativos”.

6.- ¿Cuáles serían a su parecer las medidas que debiesen aplicarse en Quintero para el control de la delincuencia?

Respuesta:

“En primer lugar se deberían mejorar las oportunidades laborales para los habitantes de Quintero, es decir; que existiesen más fuentes ocupacionales. En segundo lugar sería de gran importancia que se implementara el Plan Cuadrante de carabineros lo que permitiría una mejor distribución del personal en el sector y también contar con una unidad estable de Policía de Investigaciones. En tercer y último lugar y esto compete a la municipalidad; es preciso que la municipalidad mejore la infraestructura de los bienes de uso públicos como alumbrado de plazas e iluminación de terrenos baldíos, eliminar los permisos al comercio ambulante, pavimentar o reparar calles de difícil acceso para los vehículos policiales e implementar cámaras de vigilancia en puntos estratégicos de la comuna”.

B) Entrevista a Don Jorge Cantwell Araya, encargado de seguridad y atención de emergencias de la I. Municipalidad de Quintero. El Sr. Cantwell perteneció a las Fuerzas Armadas y presta servicios en el municipio hace más de cinco años, ejerciendo sus funciones de forma independiente, utilizando para ello movilización y recursos propios. Los recursos básicos, remuneración, autorización y potestades le son conferidos por la Municipalidad.

1.- A su parecer, no tomando en cuenta las estadísticas o registros numéricos, ¿cuál es el grado actual de delincuencia presente en la comuna?

Respuesta:

“De acuerdo a mi experiencia, los niveles son bastante altos. Quintero a cambiado en su manera de ser, en la actualidad tenemos un año problemático de corrido, distinto a años anteriores en los que los delitos se concentraban en la época de verano y durante las fiestas patrias; esto a mi juicio producto del incremento de la población. Hoy esto se debe en parte al arribo de trabajadores y obreros que efectúan labores en la construcción del nuevo puerto de Ventanas (localidad aledaña a Quintero) “.

2.- ¿La Institución o unidad a la que pertenece, registra estadísticas o registros locales de detenciones o niveles de delincuencia?

Respuesta:

“Sí, tenemos registros de los operativos y llevamos algunas estadísticas. En este momento no las tengo a mano pero veré la posibilidad de compaginarlas y hacértelas llegar”. (A la fecha de término del trabajo no han sido enviadas)

3.- ¿Cuáles son los delitos que con mayor frecuencia deben atender?

Respuesta:

“Yo atiendo delitos, pero también atiendo otras emergencias públicas como por ejemplo accidentes, choques en la carretera, choques dentro de la misma comuna y en especial la prevención de los delitos para lo cual tengo comunicación constante con las autoridades relacionadas con el tema. En el caso de los delitos, generalmente recibo llamados para acudir en condición de apoyo a carabineros, por asaltos en la vía pública,

hurtos en casas deshabitadas y tomar las medidas necesarias en el caso de riñas callejeras ocasionadas casi siempre por exceso de ingesta de alcohol o por delincuentes bajo los efectos de las drogas. Yo tengo la facultad, como la ley permite a cualquier persona; de retener a los sospechosos que sean sorprendidos cometiendo algún tipo de delito hasta que llegue carabineros y los puedan tomar presos. Otro factor que desde algunos años se ha venido acrecentando es el asunto del consumo y tráfico de drogas, que como te mencioné anteriormente; siempre se mantuvo en niveles controlables pero hoy este problema se ha disparado. Actualmente se está trabajado intensamente, de forma conjunta entre Carabineros, Policía de Investigaciones y yo; en el desarrollo y coordinación de operativos de detención de traficantes y eliminación de puntos de distribución de drogas. Hoy por hoy, se ha visto una evolución de micro tráfico a tráfico de proporciones mayores, lo que ha provocado que los esfuerzos de investigación para dar con los traficantes y las redes que los proveen y protegen, se dupliquen; encontrándose a la fecha un proceso de investigación para dar con traficantes de alto nivel que operan en Quintero, lo que por cierto corresponde a material clasificado de los entes comprometidos, no me compete ni puedo dar información de eso”.

4.- ¿Cree Ud. que la implementación de una unidad o dirección de seguridad ciudadana estable, constituida dentro del municipio, que mantenga una estructura definida, con personal calificado y recursos aportados por el mismo municipio, aportaría en las tareas realizadas en la comuna por su unidad?

Respuesta:

“Pienso que sí, no precisamente en el ámbito laboral, ya que no me complica, porque mi contrato dura hasta el 2010 y probablemente sea renovado, pero si sería beneficioso ya que yo opero sólo y en ocasiones me sería bueno tener algún colaborador o un equipo de funcionarios el que no tuviera que financiar yo. Yo recibo un sueldo por mi trabajo, pero de ese sueldo debo financiar todo mi equipo y útiles de trabajo, mi camioneta que está totalmente equipada para atender emergencias de cualquier tipo; incluso brindar primeros auxilios, además de su mantención y del combustible que necesita”.

5.- ¿Existe vinculación o coordinación con otros organismos de la comuna relacionados con seguridad y orden público en las labores cotidianas y en los operativos más complejos?

Respuesta:

“Hay una comunicación constante entre mi unidad, Carabineros y Policía de investigaciones como ya te mencioné, pero en ocasiones es necesario coordinar con otros entes de la comuna, por ejemplo en verano se intensifican los asaltos y robos a los negocios, por lo que para tomar alguna medida para solucionar esa situación se llama a reunión a representantes del comercio y con ellos se ve que se puede hacer. También, en el caso de la prevención, para evitar que jóvenes se junten a consumir alcohol en plazas y en otros lugares, se pide a bomberos que moje todos estos lugares, así se evita que los jóvenes y otros individuos se junten y que además se queden dormidos ahí. Lo que se ve aquí no es un problema de comunicación, si no un problema de falta de personas, porque a veces las cosas están tranquilas, pero otras veces se disparan los hechos delictuales y no damos abasto”.

6.- ¿Cuáles serían a su parecer las medidas que debiesen aplicarse en Quintero para el control de la delincuencia?

Respuesta:

“Creo que deberían ser de varios tipos, en especial las que tengan que ver con la educación, con las cosas que se enseñan en el colegio y lo que puedan hacer los padres. La municipalidad a través de CONACE y el departamento social imparte charlas en los colegios en las cuales yo también participo; charlas en las que se explican los efectos nocivos del alcohol y las drogas y también orientación sexual. También lo que planteas tú sería positivo en la medida de contar con personal definido y recursos municipales que contribuirían a un mejor desempeño por parte nuestra. Hoy la principal medida es la zonificación en donde se delimitan las áreas de mayor peligrosidad y conflictividad y es en esos lugares donde se concentra la atención, pero sólo se logra que esos focos se trasladen a otros lugares. Ahora tenemos casi listo el proyecto que instalará seis cámaras de vigilancia en seis puntos estratégicos y que será operado desde una central especialmente diseñada en la subcomisaría de Carabineros; cuyo financiamiento lo entregaría CODELCO”.

C) Entrevista al Dr. Jorge Palma Martínez, médico Director de la Unidad de Emergencias del Hospital de Quintero. Esta entrevista se realizó con el fin de obtener información relativa a la cantidad de casos de personas heridas involucradas en hechos delictivos.

1.- A su parecer, no tomando en cuenta las estadísticas o registros numéricos, ¿cuál es el grado actual de delincuencia presente en la comuna?

Respuesta:

“Me parece que es bastante alto, del año que llevo acá he visto como se ha elevado el número de personas que llegan acá víctimas de asaltos, para constatar lesiones o simplemente porque vienen mal heridas y necesitan atención de urgencia. Carabineros también acude frecuentemente con individuos que vienen heridos al enfrentarse con otros delincuentes. Generalmente el denominador común en el alcohol ya que la gran mayoría de las personas que acuden al recinto en tal calidad, vienen en evidente estado de ebriedad lo que hace aún más difícil nuestro trabajo. También bajo el efecto de las drogas pero eso a simple vista es más difícil de detectar. Pero sí, en la época de verano esa cantidad se quintuplica, yo entré acá en noviembre del año pasado y por ende me tocó pasar el verano acá, ya se me había informado de la situación que se vivía acá por la condición de balneario, pero es realmente complicado”.

2.- ¿La Institución o unidad a la que pertenece, registra estadísticas o registros locales de las atenciones de pacientes ingresados por acciones de índole delictual?

Respuesta:

“No, como hospital no nos corresponde manejar esas cifras, si bien existe un registro de las atenciones de urgencias diarias en fichas, la información no se encuentra desagregada, si se llevan estadísticas mas detalladas pero sobre enfermedades que nos pide el Ministerio de Salud como son las relacionadas con enfermedades respiratorias, virales, patologías que afectan a los ancianos, a los niños, enfermedades gastrointestinales, etc. Como te digo, estos registros contienen entre 50 y 100 atenciones de urgencias diarias y si eso lo multiplicas por uno o tres años es una

cantidad de información tremenda, además que no está digitalizada; se encuentra en archivadores llenadas a puño y letra, pero te reitero que nosotros como unidad de urgencia no necesitamos manejar esa información, creo que es primera vez que me piden esos datos. Antes de estar acá yo trabajé en Limache y allá la población es el doble que acá, así que imagínate”.

3.- ¿Cuáles son los delitos que con mayor frecuencia deben atender?

Respuesta:

“Lo que más se ve acá son las lesiones por asaltos y peleas a mano armada; sobre todo con arma blanca. Nos toca atender a víctimas de asaltos y robos que a veces son abordadas en las puertas de sus casas y sufren agresiones terribles sin siquiera que estas hayan opuesto resistencia. La violencia con la que actúan los delincuentes es inusitada y difícil de comprender, cosa que se agrava los fines de semana y como ya hablamos en verano es algo sumamente delicado. Esto por la llegada de delincuentes que provienen de sectores populosos de Santiago, generalmente, que en su gran mayoría sólo vienen a delinquir”.

4.- ¿Cree Ud. que la implementación de una unidad o dirección de seguridad ciudadana estable, constituida dentro del municipio, que mantenga una estructura definida, con personal calificado y recursos aportados por el mismo municipio, aportaría en las tareas realizadas en la comuna por Carabineros y Policía de Investigaciones?

Respuesta:

“Mmmmm...sí claro, no sé si sería la solución definitiva al problema, lo dudo, pero todo lo que se haga con el fin de dar más seguridad a los habitantes de Quintero, es algo importante y no creo que esté demás”.

5.- ¿Cuál serían a su parecer las medidas que debiesen aplicarse en Quintero para el control de la delincuencia?

Respuesta:

“Es difícil para mí dar una respuesta categórica a esa pregunta ya que no llevo tanto tiempo acá y la seguridad no es en lo que me debo abocar, aunque no deja de ser un tema delicado y algo que nos toca a todos. Creo que sería necesaria alguna medida para controlar la cantidad de personas que entran en la comuna sobre todo en verano y una mayor cantidad de efectivos de Carabineros o Municipales en las calles. Para la gente que vive acá es preciso algo más cercano a lo educacional y a la niñez”.

D) Entrevista a la Sra. María Inés Villarroel Pacheco, Directora de Tránsito de Transporte Público de la Municipalidad de Quintero. Esta profesional se ha mantenido por 32 años en el municipio y en su actual cargo desde el año 1985.

1.- A su parecer, no tomando en cuenta las estadísticas o registros numéricos, ¿cuál es el grado actual de delincuencia presente en la comuna?

Respuesta:

“Existe un elevado nivel y ha aumentado de forma considerable debido al aumento de la población de Quintero y con una dotación policial similar a unos seis años atrás... eso es un problema”

2.- ¿Cree Ud. que la implementación de una unidad o dirección de seguridad ciudadana estable, constituida dentro del municipio, que mantenga una estructura definida, con personal calificado y recursos aportados por el mismo municipio, aportaría en el combate contra la delincuencia y en las tareas realizadas en la comuna por Carabineros?

Respuesta:

“Sí, bastante; debiera existir dentro de los municipios una ordenanza de Seguridad Ciudadana en coordinación con las uniones comunales y eso ayudaría al resguardo policial. El planteamiento que tú haces es el acertado ya que tiene que existir una dirección que se encargue de los programas que existen y del problema en sí en coordinación con Carabineros y la comunidad, eso yo creo que es lo más indicado. Hubo

hace años atrás una pequeña unidad de Paz Ciudadana que aportó en el trabajo contra la delincuencia, pero ésta fue eliminada luego de un cambio de alcalde”.

3.- ¿Cuáles serían a su parecer las medidas que debiesen aplicarse en Quintero para el control de la delincuencia?

Respuesta:

“Actualmente dentro de la municipalidad hay varios programas dirigidos a los jóvenes que sirven en parte para ayudar en lo que es delincuencia tratando de disminuir todo esto y tratando de pedir ayuda al Gobierno en la parte de resguardo policial. Yo reforzaría lo que tu dices, de la importancia de crear un departamento integrado dentro del organigrama del municipio y que funcione con las demás unidades internas y externas al municipio y que se encuentre considerado en el presupuesto. También es importante que la comuna cuente con una avanzada de investigaciones permanente durante el año, tenemos apoyo de investigaciones durante el periodo estival, pero ya no somos periodo estival, con la población que tenemos y la cantidad de industrias que se han instalado en la comuna la cantidad de habitantes es alta durante todo el año”.

E) Entrevista a la Srta. Carola Aplegreen Gonzalez, Administradora del Ministerio Público (fiscalía) de Quintero. Esta funcionaria se encuentra en su cargo desde el año 2005 cargo que está en segundo lugar del escalafón, luego del Fiscal Jefe Local.

1.- A su parecer, no tomando en cuenta las estadísticas o registros numéricos, ¿cuál es el grado actual de delincuencia presente en la comuna?

Respuesta:

“La delincuencia en Quintero ha aumentado, no sé si la delincuencia, pero si la cantidad de causas que se han ingresado aquí en la fiscalía. Pueden haber varios factores, pero yo creo que es porque ha aumentado la población por el tema de las industrias y toda la gente que ha llegado y también tienes que tomar en cuenta que antes las personas no denunciaban tanto como ahora... la gente ahora se atreve más y yo estoy obligada a tomar todas las denuncias y luego el fiscal filtra”.

2.- ¿La Institución o unidad a la que pertenece, registra estadísticas o registros locales de detenciones o niveles de delincuencia?

Respuesta:

“Estadísticas locales, yo obviamente que manejo- de hecho el Ministerio Público trabaja con estadísticas las que se nos piden todos los meses, pero no estoy autorizada para entregarlas a particulares. La forma de conseguirlas es a través de una carta al fiscal regional.”

3.- ¿Cuáles son los delitos que con mayor frecuencia deben atender?

Respuesta:

“Creo yo que son los robos a lugares habitados y mayoritariamente a lugares deshabitados frecuentemente a casas de veraneo, la gente deja sus casas solas durante todo el invierno y llega ahora y se dan cuenta de que sus cosas no están, lo que hace más difícil el trabajo de investigación porque un robo de esta clase denunciado ahora, puede haber sido cometido en mayo o junio. Delitos más fuertes hay, pero los más comunes son los robos.”

4.- ¿Cree Ud. que la implementación de una unidad o dirección de seguridad ciudadana estable, constituida dentro del municipio, que mantenga una estructura definida, con personal calificado y recursos aportados por el mismo municipio, aportaría en las tareas realizadas en la comuna por los entes relacionados con la seguridad y Carabineros?

Respuesta:

“Por supuesto que sí, apoyaría en todo creo yo y sobre todo a Carabineros porque su dotación sólo aumenta en verano y la cantidad de población es alta durante todo el año. Al margen de las facultades que pueda tener el personal que compone la unidad, el

tenerla ya da una presencia y una seguridad; porque si tu vas a la plaza o a cualquier lugar y ves a alguien que está cuidando... los delincuentes ya no se atreven a hacer tanto, el tema es también inhibir ciertas conductas y dar la sensación al ciudadano común de compañía, que puedan pensar que ya no están tan solos”.

5.- ¿Existe vinculación o coordinación con otros organismos de la comuna relacionados con seguridad y orden público en las labores cotidianas y en los operativos más complejos?

Respuesta:

“Nosotros interactuamos con todos los organismos relacionados con el tema en la comuna, todo lo que se cometa en Quintero, Maitencillo, Horcón y Puchuncaví lo tomamos nosotros por lo que sin importar quien efectúe la detención, debe pasar para acá. También trabajamos con organismos externos a nosotros como la SIP de carabineros”.

6.- ¿Cuáles serían a su parecer las medidas que debiesen aplicarse en Quintero para el control de la delincuencia?

Respuesta:

“Creo que una unidad de este tipo (la dirección de seguridad que se propone) puede ayudar, así como uno ve en Viña, a estos chicos que hacen rondas... claro!, esto da más presencia, ya que el tema de que venga más gente a Quintero; eso es incontrolable y como hay nuevas empresas y es una zona turística es obvio que va a venir más gente, eso así como está no lo puedes parar, pero sí; vas a poder controlar más el tema... y que derechamente se venga Policía de Investigaciones a Quintero, porque cuando están aquí se nota la mano se su presencia, es necesario que tengan una avanzada estable en la comuna y si existiera abarcaría la misma jurisdicción que nosotros, así que se justifica su presencia.”

7.6.3. ENCUESTA A LOS HABITANTES

Sólo para personas que han vivido en la comuna de Quintero de forma continua los últimos tres años o más.

Datos	
Edad : _____	Sexo : Masculino <input type="checkbox"/>
Fecha : ___/___/2008	Femenino <input type="checkbox"/>

Instrucciones

- Las preguntas se refieren sólo a aspectos relacionados con la comuna de Quintero.
- Marque con un círculo la alternativa de su preferencia.
- Para corregir tarje la alternativa seleccionada con una línea oblicua y seleccione otra alternativa.
- En las preguntas que deriven de otras, si su repuesta en la pregunta anterior es "no", omita la respuesta.

1. A su juicio, ¿existe delincuencia en Quintero?

- a) Si.
- b) No.

2. Si su respuesta en la pregunta anterior fue "Si", Piensa Ud. que la delincuencia en los últimos tres años:

- a) Ha aumentado.
- b) Ha disminuido.
- c) Se ha mantenido estable.
- d) Se ha salido de control.

3. Si la respuesta en la pregunta 1 fue "Si", ¿Cuál o cuales cree Ud. han sido las causas que han provocado el problema en la comuna?

- a) Falta de control y preocupación por parte de las autoridades encargadas (Carabineros, Investigaciones y municipio).
- b) Exceso de habitantes en la comuna para pocas fuentes laborales.

- c) Índices elevados de pobreza y pocas oportunidades educacionales y laborales para los jóvenes.
- d) Falta de formación dentro del grupo familiar, educacional y consumo elevado de alcohol y drogas.
- e) Sólo el consumo de alcohol y drogas.

4. ¿Ha sido Ud., o alguna persona de de su familia o grupo de amistades, víctima de algún hecho delictual?

- a) Si.
- b) No.

5. Si en la pregunta 4 su respuesta fue “Si”, ¿Cuál fue ese delito?

- a) Asalto a mano armada (en el hogar y con moradores).
- b) Hurto en domicilio sin moradores.
- c) Robo con intimidación.
- d) Robo con violencia.
- e) Otro.

6. ¿Qué entidad(es) cree Ud. tiene(n) la responsabilidad de tomar acciones para el control de la delincuencia en Quintero?

- a) Carabineros.
- b) Investigaciones.
- c) Carabineros e investigaciones.
- d) Carabineros y el Municipio.

7. ¿Cómo cree Ud. que deberían actuar las instituciones presentes en la comuna (Carabineros y Municipalidad) frente al problema de la delincuencia?

- a) De forma independiente (cada una encargada de sus áreas).
- b) De forma conjunta, manteniendo un apoyo mutuo y una comunicación abierta y constante entre ambos organismos.

c) De forma conjunta y manteniendo una comunicación constante con la comunidad de forma de recibir información de los vecinos.

d) De una forma complementaria, en que el municipio se encarga de identificar las zonas de riesgo (zonificación) y carabineros se encarga de los operativos de vigilancia y acción frente a los delitos.

8. ¿Piensa Ud. que sería beneficioso para la comuna que la municipalidad contara con una unidad permanente y estable de seguridad ciudadana que apoyara la función de carabineros?

a) Si.

b) No.

9. Si en la pregunta 8 su respuesta fue “Si”, ¿Cómo piensa Ud. que la existencia de esta unidad beneficiaría a la comuna?

a) Produciría una asistencia más rápida y eficaz a las escenas de delitos cooperando con las labores policiales.

b) Permitiría la existencia de instrumental y recursos para atender casos de catástrofes y emergencias.

c) Sería beneficioso tomando en comparación comunas como Viña del Mar o Santiago que cuentan con departamentos de Seguridad Ciudadana los cuales presentan resultados positivos.

d) Permitiría contar con una central de comunicación en la que los vecinos podrían hacer sus denuncias de forma anónima y con resguardo de su identidad y a través de esta se realizaría el contacto con las policías.

e) No creo que sea beneficioso.

10. Se ha visto en la necesidad de llamar a carabineros a través del 133 durante los último tres años? (2006, 2007 y lo transcurrido de 2008).

a) Si.

b) No.

11. Si la respuesta en la pregunta 10 fue “Si”, ¿Cuál fue el o los motivos?

CAPÍTULO OCTAVO

ANÁLISIS DE INTERPRETACIÓN DE DATOS

8.1. Antecedentes Generales del Capítulo.

El análisis de interpretación de la información recopilada a través de las encuestas y entrevistas realizadas, tiene por objetivo determinar el grado de delincuencia percibido por los habitantes de la comuna de Quintero y por representantes de los organismos vinculados con el problema. También se obtiene información sobre su experiencia al respecto y como la opinión de éstos confirma la existencia del problema, como también el apoyo a la hipótesis formulada.

Con el fin de determinar lo señalado anteriormente se midieron las siguientes variables, todas ellas vistas bajo el contexto de la comuna en estudio:

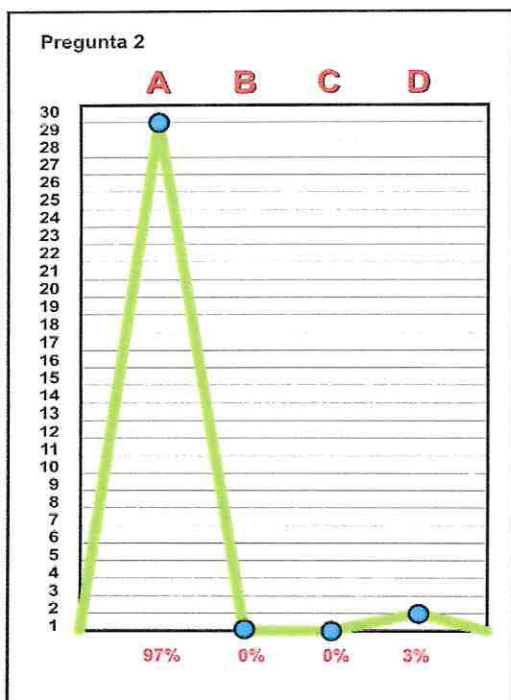
- Nivel de delincuencia presente en la comuna.
- Causas probables de la delincuencia en la comuna (problema).
- Victimización.
- Tipos de delitos.
- Organismos responsables del control delictual.
- Unidades especializadas.
- Experiencia personal frente a la delincuencia.

A continuación se muestran los resultados obtenidos por la encuesta y las entrevistas realizadas.

Existencia de delincuencia en la comuna (pregunta 1).

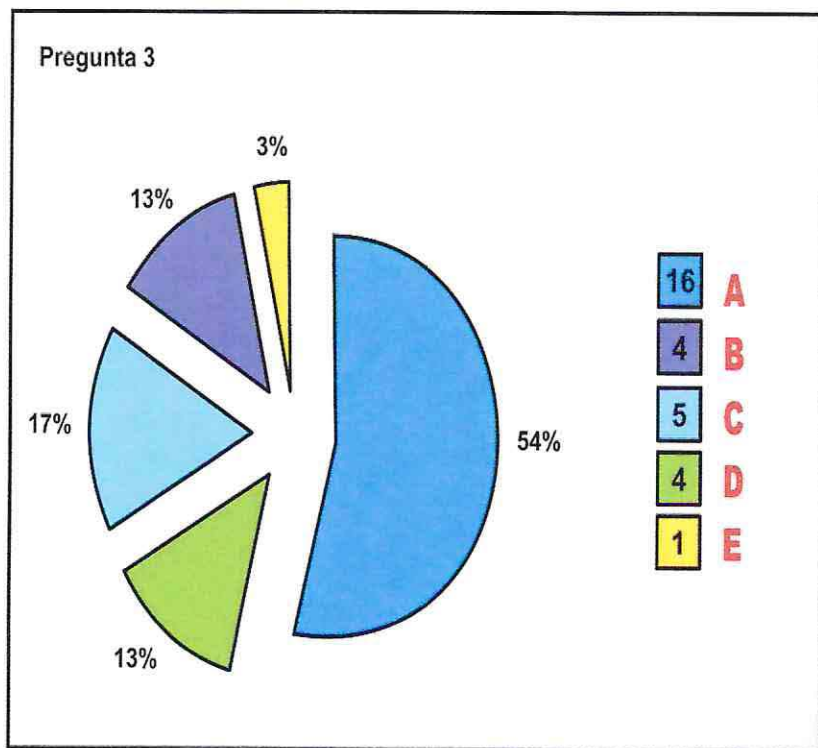
La existencia de altos niveles de delincuencia en la comuna se ven reflejados en los resultados obtenidos en la encuesta en la pregunta uno la que consultó: "¿existe delincuencia en la comuna?, El 100% de los encuestados respondió que sí. Por otra parte todos los entrevistados coincidieron en que los índices de delincuencia han aumentado en los últimos tres años.

Respecto del aumento o disminución de la delincuencia en la comuna (pregunta 2).



Dependiendo de la respuesta en la pregunta uno, se pidió responder si a juicio personal la delincuencia ha aumentado, disminuido, mantenido o salido de control. La respuesta en el 97% de los encuestados, correspondió a la alternativa "a" que plantea que la delincuencia ha aumentado durante el último tiempo. Igual respuesta dieron las autoridades entrevistadas.

Sobre las causas del problema en la comuna (pregunta 3).



El 54% de las respuestas se inclinaron a la respuesta "a" que propone como motivo del problema de la delincuencia en la comuna la falta de control y preocupación por parte de las autoridades encargadas. Le siguen la alternativa "c" con un 17% la que da como causa a la pobreza presente en la comuna y la falta de oportunidades. Comparten el tercer lugar las respuestas "b" y "d" con el 13%. Cabe mencionar que la opinión en este tema difiere entre los habitantes y las autoridades ya que estas últimas coinciden en que la causa principal del problema se debe al aumento de la población.

Experiencia frente a la delincuencia (pregunta 4).

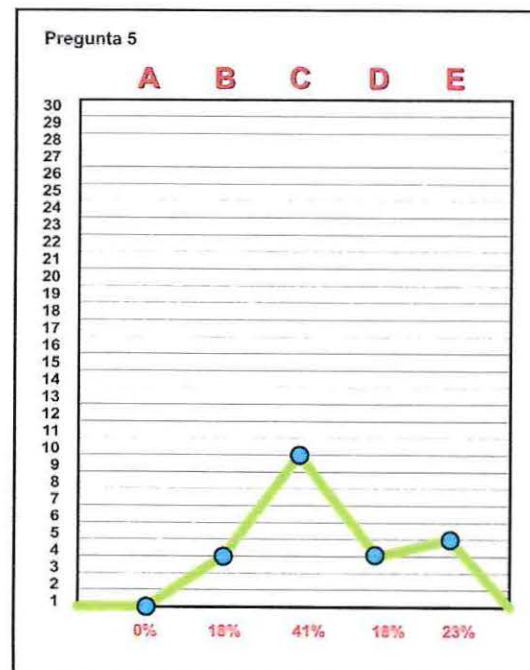
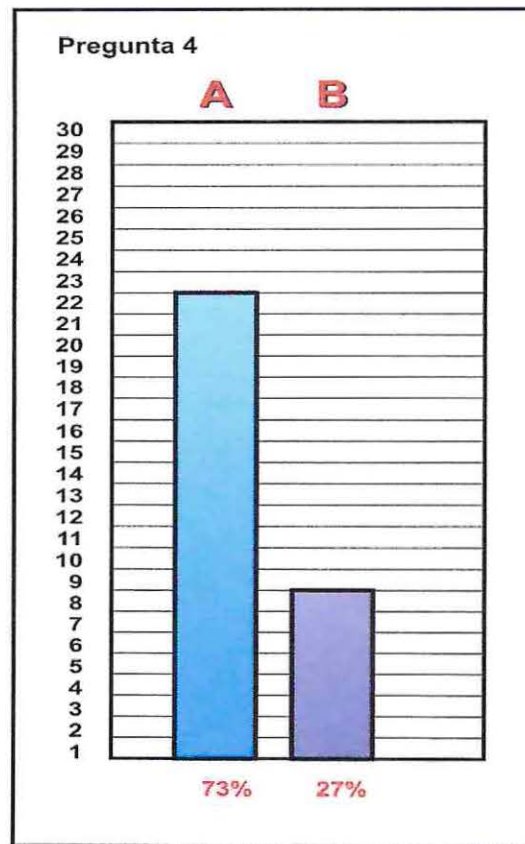
22 personas de las 30 consultadas respondieron que sí a la pregunta ¿ha sido Ud. o alguna persona de su familia o grupo de amistades víctima de algún hecho delictual?. Esta cifra representa el 73% del total, lo que equivale a decir que más de la mitad de la muestra ha tenido experiencias por hechos delictuales ya sea como víctima o como cercano a una de ellas.

Tipos de delitos más frecuentes (pregunta 5).

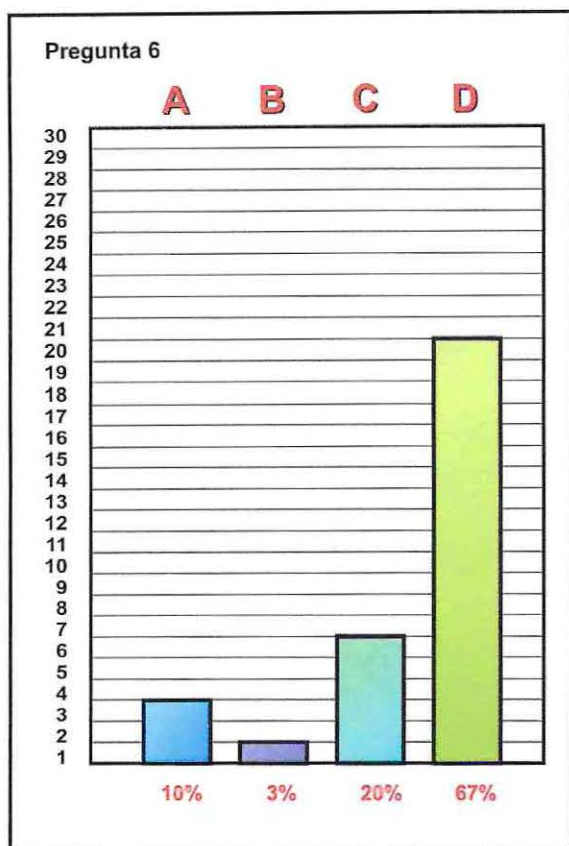
Dentro de las personas que respondieron que sí habían sido víctimas o testigos de hechos delictuales durante los últimos tres años (pregunta número 5), el 41% de ellos marcó la alternativa "c" (Robo con Intimidación) dentro de las cinco alternativas propuestas las cuales eran:

- Asalto a mano armada (en el hogar y con moradores).
- Hurto en domicilio sin moradores.
- Robo con intimidación.
- Robo con violencia.
- Otro.

Este constituye un grave delito que consiste en robos ejecutados con violencia o intimidación en las personas, cualquiera sea el valor de la especie sustraída. Estos también son conocidos como lanzazos o asaltos.



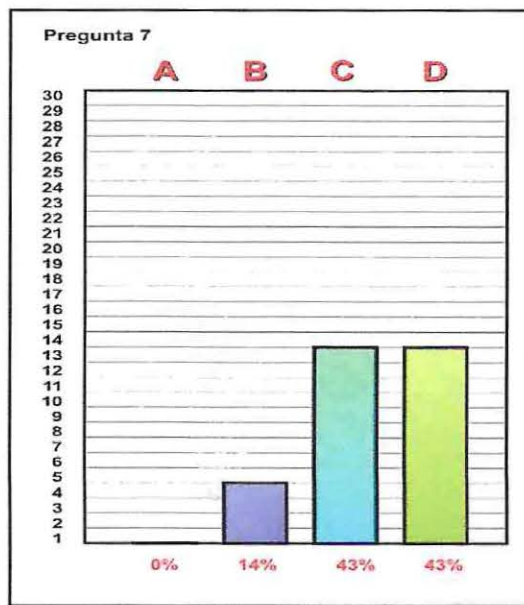
Organismos responsables del control delictual en la comuna (pregunta 6).



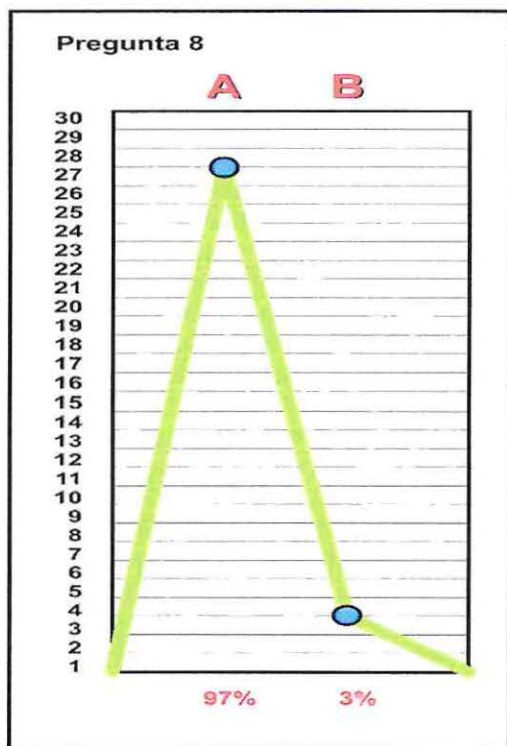
La pregunta número 6 midió la opinión de los ciudadanos sobre quienes piensan ellos que deben hacerse cargo de la seguridad en Quintero. El 67% de los encuestados dio su preferencia a la alternativa "d" (Carabineros y el Municipio), le sigue la alternativa "c" (Carabineros e investigaciones) con un 20% y únicamente el 10% opinó que sólo es tarea de Carabineros el control del problema y un 3% que es tarea sólo de la Policía de Investigaciones. Esto refuerza lo propuesto por la hipótesis, pues los habitantes también están de acuerdo con que el municipio puede hacer algo al respecto.

Forma de actuar de los organismos vinculados al control de la delincuencia dentro de la comuna (pregunta 7).

Ante la siguiente pregunta, correspondiente a la número 7, la que dice así: ¿Cómo cree Ud. que deberían actuar las instituciones presentes en la comuna (carabineros y Municipalidad) frente al problema de la delincuencia?, las alternativas "c" y "d" obtuvieron el mismo porcentaje de preferencias (43% para ambas) las que expresan que, por una parte (letra c) el trabajo debe ser mancomunado entre el Municipio y carabineros con comunicación constante con los habitantes como forma de retroalimentación y por otra debiera ser complementario, en que el Municipio se encarga de recibir la información por parte de los vecinos y Carabineros se encarga de los operativos.

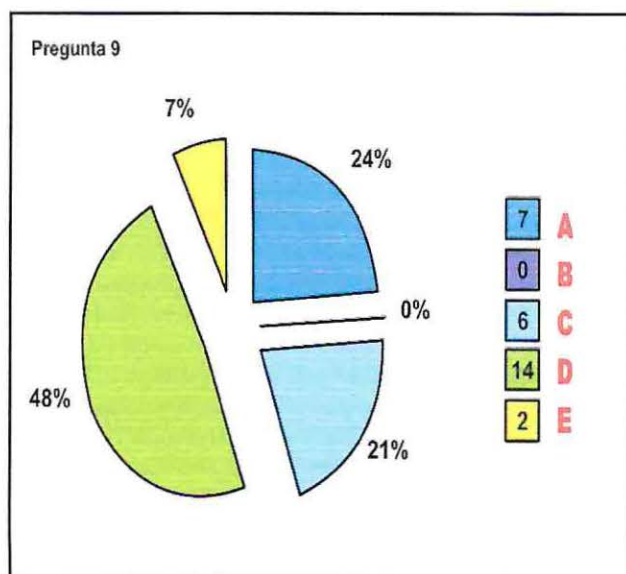


Unidad (dirección) Municipal especializada en seguridad ciudadana (pregunta 8).



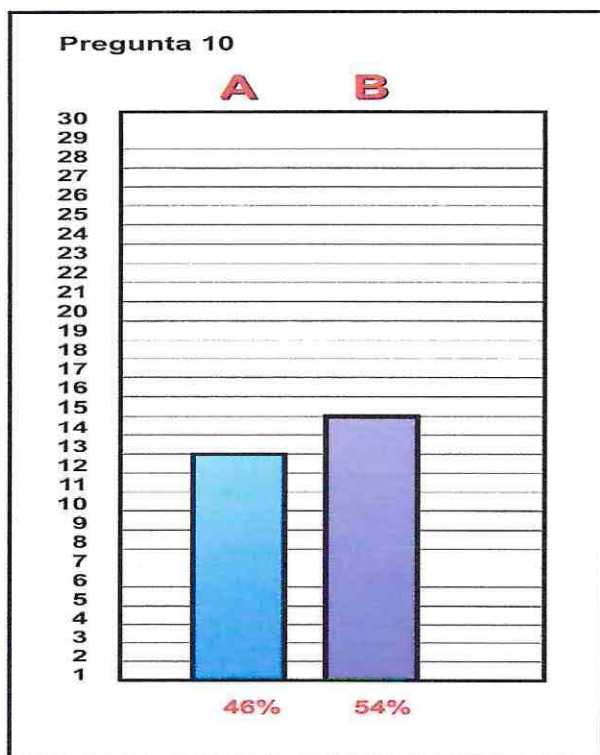
La pregunta número 8 es de gran relevancia dentro de la investigación ya que constituye parte fundamental de la hipótesis y es el centro del estudio. La pregunta, ¿piensa Ud. que sería beneficioso para la comuna que la municipalidad contara con una unidad permanente y estable de seguridad ciudadana que apoyara la función de carabineros?, fue respondida por el 90% de los encuestados con la alternativa "a", es decir sí. Esto puede traducirse como que el 90% de las personas consultadas apoya la idea de implementar una unidad o dirección de seguridad dentro del municipio. Por otra parte y en apoyo a esto, el 100% de los entrevistados también confirmó la necesidad de su implementación.

Modalidad de funcionamiento de la unidad o dirección que se propone (Pregunta 9).



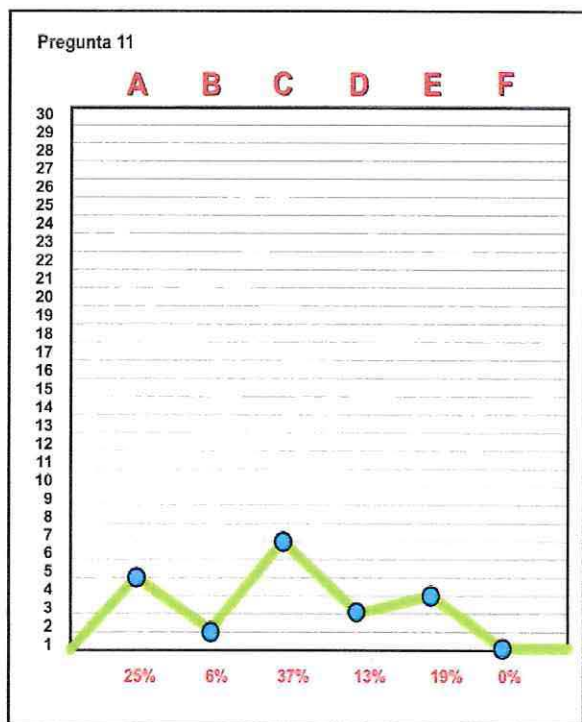
Aquí se consultó cómo piensa el encuestado que el funcionamiento de la dirección de seguridad municipal beneficiaría a Quintero. El 48% afirmó que permitiría contar con una central de comunicación en la que los vecinos proporcionarían de forma anónima y resguardada la información sobre los movimientos efectuados por delincuentes, además de otros datos que pueden ser útiles para los operativos policiales. Todo esto; contemplado en la alternativa "D", pone hincapié en las labores de comunicación y nexos que proporcionaría la dirección (DMS).

Necesidad de llamar a Carabineros mediante el teléfono de emergencias 133 (pregunta 10).



Como una forma de visualizar la situación que aqueja a la comuna, se preguntó si en el lapso de los últimos tres años el encuestado había tenido que llamar a carabineros mediante el 133, por cualquier motivo, la respuesta fue que “no” (letra b) en el 54% de las respuestas y “sí” en el 46%. Esto es un punto favorable si se aprecia que una cantidad mayoritaria responde que no, aunque se debe reconocer que la diferencia es sólo de 8 puntos porcentuales lo que es estadísticamente bajo.

Motivo de llamado al 133 de Carabineros (pregunta 11).



Frente a las causas de las respuestas afirmativas en la pregunta 10, las opiniones estuvieron más dispersas, pues también existía mayor cantidad de alternativas. El porcentaje mayor (37%) lo obtuvo la respuesta “c” la que señala lo siguiente:” Lo hizo para denunciar algún hecho delictual del cual fue testigo o víctima ya sea en su domicilio o vía pública como un Robo, asalto, invasión de morada, riña callejera, agresión o consumo de alcohol en la vía pública”. Sigue la alternativa “a” con el 25% dando como motivo ser víctima o cercano a una persona asaltada o agredida. El 19% lo obtiene la alternativa “e” que une los puntos “III” y “IV”; este último se refiere a los llamados por accidentes o situaciones distintas a delitos.

8.2. Respecto a las entrevistas realizadas.

Las entrevistas efectuadas permitieron confirmar la existencia del “problema de aumento de delincuencia en la comuna” tomando como fuente a funcionarios que ocupan cargos de jefaturas en instituciones que de una manera u otra se ven vinculados con la seguridad y el control de hechos delictuales.

En la primera pregunta, general para los tres entrevistados, la respuesta de todos fue que efectivamente se ha experimentado un brusco aumento de los delitos y que la situación ha variado negativamente con el pasar de los años debido en parte al crecimiento de la población y al consumo de alcohol y drogas. Todo esto se dispara en la época de verano, puesto que arriban una gran cantidad de delincuentes de zonas marginales de Santiago, los que en su mayoría sólo llegan a delinquir.

Respecto a si las distintas unidades a las que pertenecían los entrevistados poseen estadísticas registros de los hechos delictuales, tanto Carabineros como el encargado de seguridad municipal señalaron que contaban con ellas y que podían ser entregadas, mas estas no fueron enviadas a pesar de la insistencia. En el Hospital de Quintero tienen registros de los pacientes atendidos pero no cuentan con una separación que se refiera sólo a las atenciones producto de crímenes. El Ministerio Público Local cuenta con las estadísticas pero no se les permite darlas a particulares, sólo se pueden obtener mediante una carta al Fiscal Regional la que ha la fecha de término de la investigación aun no tiene respuesta.

Los entrevistados coincidieron en que los delitos más frecuentes en la comuna son: el robo con violencia, fuerza e intimidación, robo en viviendas desabitadas, asaltos a mano armada, lesiones por riñas callejeras y multas por infracción a la ley del tránsito y la ley de alcoholes.

La pregunta número cuatro de la entrevista quiso medir de forma directa la opinión de los directivos sobre la hipótesis de investigación. Todos expresaron que sería beneficiosa la existencia de un departamento especializado en seguridad en la comuna ya que permitiría suplir la falta de efectivos de carabineros pudiéndose gestionar de mejor forma las iniciativas para el control de los delitos.

Quedó de manifiesto que existe comunicación y coordinación entre Carabineros y el Municipio en lo que a seguridad ciudadana se refiere.

Finalmente la pregunta seis de la entrevista permitió conocer las medidas que hay que tomar para combatir el problema. Las respuestas fueron variadas, proponiéndose acciones concernientes al ámbito laboral (oportunidades laborales para la juventud) y al ámbito de las fuerzas de orden como la aplicación del plan cuadrante de Carabineros. También medidas que competen a la municipalidad como la iluminación de espacios públicos y sitios baldíos. Por otra parte las medidas que se vinculan a la educación y al trabajo que se realiza dentro del grupo familiar también fueron mencionadas, aunque en estas materias CONACE está haciendo algo a través del Municipio mediante charlas y seminarios de prevención del alcoholismo, drogadicción y educación sexual.

En las acciones en las que los cinco entrevistados coincidieron son las que proponen la creación de una Dirección Municipal de Seguridad que se haga parte en el problema y la constitución de una avanzada de Policía de Investigaciones en la comuna.

8.3. Síntesis del capítulo.

De acuerdo a las entrevistas y encuestas realizadas para la recolección de datos necesarios en el proceso de la investigación, se determinó que efectivamente existe un aumento significativo tanto en el nivel de delitos cometidos como en el nivel de delincuentes presentes en la comuna. De todos modos este fenómeno no es aislado y representa una tendencia a nivel nacional como lo demuestra la información expuesta. En relación a las causas, parte de los entrevistados y la mayoría de los encuestados opinó que uno de los motivos principales del problema es el descuido de las autoridades competentes en la materia, que a juicio de los mismos; son Carabineros y el Municipio. Probablemente este descuido puede deberse a razones ligadas a falta de recursos más que a la indiferencia que generalmente se atribuye por parte de los habitantes.

Por otro lado las autoridades entrevistadas dan como causa principal del aumento de la delincuencia en Quintero al aumento de la población de la comuna debido en gran parte a la expansión industrial por la que atraviesa el sector, ya que muchas personas han

llegado a trabajar en calidad de obreros en las industrias que se encuentran en construcción y de operarios en las que están en funcionamiento. Esto porque gran parte de estos obreros son personas conflictivas y muchos de ellos poseen antecedentes delictuales, así y todo se desempeñan en sus funciones sin importar esta situación.

Los entrevistados también afirman que la Dirección Municipal de Seguridad (DMS) sería de gran ayuda en el caso se ser implementada y que adjunto a esto es necesario que se establezca una avanzada permanente de Policía de Investigaciones (PDI) en la comuna, ya que según palabras de la administradora del Ministerio Público local, la sola presencia de investigaciones en el lugar; cambia significativamente las cosas.

Una cantidad elevada de habitantes de la comuna ha sido víctima de algún delito o tiene algún familiar, conocido o amigo que ha sufrido alguno; el o los cuales corresponden en la mayoría de los casos a robos con violencia o intimidación en la vía pública. Este es un factor de gran impacto dentro de la inseguridad y temor social que se percibe en la comuna ya que el temor a ser asaltado mientras se transita por las calles está presente en casi la totalidad de los habitantes de Quintero, sobre todo en las noches y en la época de verano.

Por tanto existe una tendencia a favor de la creación de una Unidad o Dirección de seguridad Ciudadana y de Emergencias perteneciente a la Municipalidad, que a parte de cumplir las labores propias de la naturaleza de dicha unidad, apoye y complemente el trabajo de carabineros a través de la coordinación de las funciones de ambos organismos.

CAPÍTULO NOVENO

DESCRIPCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PROPUESTA.

9.1. Dirección Municipal de Seguridad (DMS).

La Dirección Municipal de Seguridad (DMS) es un organismo técnico que estará conformado por cuatro funcionarios altamente capacitados en seguridad cuya experiencia en la materia será clave a la hora del reclutamiento. Uno de estos cuatro funcionarios será el jefe superior de la unidad, cargo que recaerá en el actual encargado de seguridad y emergencia con el que cuenta el municipio. Deberá existir para su funcionamiento un emplazamiento físico adecuado el que se constituirá como oficina o centro de operaciones en el que además deberá haber una secretaria encargada de la coordinación de las unidades móviles, recepción de llamados telefónicos y mantención de estadísticas entre otros.

La dirección tendrá las siguientes tareas a fines:

- Seguridad Ciudadana.
- Prevención delictual.
- Control delictual.
- Patrullajes rutinarios.
- Apoyo a las funciones de Carabineros.
- Atención de situaciones de emergencias, accidentes y calamidades públicas.

9.2. Seguridad Ciudadana en la DMS.

La DMS deberá efectuar las acciones necesarias para proporcionar la paz y seguridad que los habitantes de la localidad requieren bajo el derecho que toda persona posee, a desarrollarse en un ambiente de paz y tranquilidad y a la obligación del Gobierno Local a permitir que este derecho se cumpla.

9.3. Prevención Delictual.

Sumado a los esfuerzos gubernamentales impulsados y desarrollados por CONACE a través del municipio, es tarea fundamental de esta unidad de seguridad cooperar en las labores de prevención del delito lo que conlleva a efectuar acciones tendientes a la prevención del consumo de drogas y alcohol.

9.4. Control Delictual.

El trabajo en esta materia es complejo, ya que como ha quedado de manifiesto durante la investigación, la cantidad de delitos cometidos es elevada, como también las acciones violentistas realizadas en la comuna. El trabajo de control para la dirección se traduce en la identificación de situaciones y acciones que correspondan a delitos o acciones que atenten contra la seguridad pública o el patrimonio comunitario o privado. Una vez confirmada la situación, los efectivos de la dirección deberán dar cuenta a carabineros del hecho de forma directa o a través de la central dispuesta en el centro de operaciones (oficina), ya que estos funcionarios no están autorizados para efectuar detenciones, es decir recluir a los sospechosos en un lugar determinado, pero si estarán facultados para retener al infractor hasta que concurran unidades de carabineros.

9.5. Patrullajes Rutinarios.

Con el fin de convertirse en una compañía constante para los habitantes de la comuna y de los turistas que arriban en la época de verano, la DMS contará con vehículos que efectuarán rondas periódicas por la comuna; a parte de atender conflictos de diversa índole mediante un teléfono especialmente habilitado.

9.6. Apoyo al trabajo de Carabineros.

Dado que la dotación de carabineros presentes en la comuna se ve sobrepasada para la cantidad de habitantes y para la cantidad de delitos cometidos, será tarea de la

DMS proporcionar apoyo a la función policial de forma proactiva o reactiva en caso de ser solicitado por la institución.

9.7. Atención de situaciones de emergencias, accidentes y calamidades públicas.

La Dirección de Seguridad prestará pronta atención a emergencias derivadas de accidentes de tránsito, accidentes químicos y ambientales producto de las labores industriales de las empresas CODELCO, COPEC, GENER y GNL que operan en la bahía. También prestará apoyo y ayuda frente a incendios y situaciones de peligro como rescates y situaciones en las que sea necesario prestar primeros auxilios.

9.8. Financiamiento.

Financiamiento Funcional.

Los fondos para la creación de la dirección serán contemplados en el presupuesto anual municipal, más los fondos que se puedan obtener desde el fondo concursable del plan Comuna Segura, plan debe ser implementado en conjunto con la creación de la unidad.

Financiamiento Operacional.

Para el funcionamiento estable de la dirección, el financiamiento será cargado al presupuesto municipal dentro de los siguientes ítems: remuneraciones de los cinco funcionarios que la componen, artículos de oficina, uniformes, insumos para la mantención de los dos vehículos con los que contará la unidad, material para renovación y mantención del equipo de salvataje y primeros auxilios.

Se contempla la posibilidad de pedir parte del financiamiento a CODELCO a través de los convenios existentes entre el municipio y la empresa.

9.9. Equipamiento.

El personal contará con un uniforme distintivo que además exhibirá un logo que será diseñado por la sección encargadas de estas materias a nivel municipal. Se dispondrá de dos vehículos que estarán equipados con los utensilios básicos para brindar primeros auxilios, atender rescates y actuar ante situaciones de alta peligrosidad como reducción de delincuentes sorprendidos en delitos flagrantes.

9.10. Personal.

El personal que compondrá la unidad será reclutado mediante concurso y su perfil será el siguiente:

- Hombres de edad entre 25 y 50 años.
- Servicio militar al día (efectuado).
- De preferencias guardias de seguridad de agencia pública o privada, con cursos y capacitaciones a fines para dichas labores.
- Conocimientos comprobables de primeros auxilios y salvataje.
- Ex integrantes de las fuerzas armadas y de orden.

9.11. Disposiciones generales.

El funcionamiento de la DMS está contemplado para un horario de 24 Hrs. Los siete días de la semana, los 365 días del año, para lo cual su personal deberá someterse a turnos los que deberán coordinar con el jefe del departamento. De todas formas el establecimiento de este horario estará condicionado a la necesidad que exista del mismo y a su viabilidad que podrá ser comprobada después de un tiempo de funcionamiento.

Una de las características principales de la unidad será su función como centro de comunicaciones entre los vecinos de la comuna, Carabineros y la propia DMS que atenderá los llamados en los que Carabineros no pueda acudir de forma oportuna por diversas razones y también podrá hacerse parte en el traslado de heridos y enfermos en los casos que las ambulancias del hospital no estén disponibles.

Junto con recibir estos llamados, también se recibirán denuncias por delitos, tráfico de drogas, expendio clandestino de alcohol, consumo de alcohol y drogas en la vía pública y riñas callejeras, información que será registrada y analizada para su posterior uso en operativos conjuntos (Carabineros, PDI y DMS).

CONCLUSIONES

Como base estructural de la presente investigación, se propone la creación de una dirección especializada en seguridad ciudadana y emergencia dentro del espacio físico y de la orgánica municipal de la comuna de Quintero, que gestione el tema de la seguridad ciudadana y el aumento considerable de la delincuencia en la comuna desde el ámbito de la administración pública. El desarrollo de la investigación ha demostrado la necesidad de la creación de dicha unidad y ha identificado los factores más relevantes a nivel causal del problema así como de las posibles soluciones al mismo.

Los resultados obtenidos por el presente estudio, de acuerdo a las variables consideradas para el problema, nos permiten identificar dos clases de factores: los que por una parte constituyen las causas del problema y los que por otra, revisten las medidas necesarias para su disminución o eliminación. Dentro de las últimas tenemos la Unidad de Seguridad que se propone, la que considera algunos de estos factores como política de desarrollo tendiente al control delictual.

Factores que corresponden a causas del aumento delictual.

En términos generales y desde un punto de vista Nacional y Regional, factores como la pobreza, carencia de fuentes laborales, educación deficiente y de mala calidad, son causas de la delincuencia y de la integración temprana de la juventud más vulnerable en el círculo vicioso de la delincuencia. Detrás de todo esto puede apreciarse una tendencia a nivel nacional del fenómeno delictual, lo que puede representar un problema aún más delicado en las comunas y localidades más alejadas, pues generalmente la visión gubernamental no alcanza a llegar a los puntos más apartados, quedando éstas localidades en muchos casos abandonadas a su suerte.

El consumo de alcohol y drogas como también el narcotráfico, están siempre presentes en la comisión de delitos y en fenómenos más globales como la misma pobreza, ya que estos males suelen ser pieza clave en su estructura y representan la puerta de entrada al crimen. En la comuna de Quintero los tres flagelos antes descritos

pueden ser claramente identificados y su existencia está en pleno conocimiento de los habitantes y las autoridades de la localidad.

Por otra parte, esta comuna ha experimentado un crecimiento descontrolado de la población que intensifica el problema ya que las fuentes laborales son limitadas. Los agentes identificados que han provocado este aumento son entre otros, los siguientes:

- El arribo de trabajadores y obreros que de luego de terminar sus faenas en la comuna, se quedan a vivir con sus familias, a la espera de nuevas alternativas laborales. Gran parte de estos trabajadores son personas con antecedentes delictuales y suelen ser conflictivos.
- Los altos niveles de embarazo precoz.
- El establecimiento de turistas que se radican en la comuna.
- La práctica de personeros ligados a la política que han otorgado vivienda a familias completas de sectores marginales de la capital, a cambio de votos para elecciones municipales.

Factores que constituyen mecanismos de disminución y control de la delincuencia, de carácter general (incluyen una visión del país, como de la comuna en estudio).

En primer término, para este aspecto se debe considerar el trabajo permanente y profundo al interior de la familia y en el contexto escolar, identificando los casos más vulnerables, constituyen factor primordiales para la prevención y control de la delincuencia.

Las medidas que se tomen dentro del control del delito también deben ser abordadas desde sus orígenes más profundos, en las causas centrales del problema, ya que la detención y posterior encarcelación de los criminales no corresponde a la solución de fondo de la problemática. Esto debe ser tomado en cuenta a la hora de proponer soluciones y planes de acción que pretendan disminuir los índices delictivos.

Relativos a la comuna de Quintero.

- Creación y puesta en marcha de la Dirección Municipal de Seguridad y Atención de Emergencias (DMS). Esta idea, según el estudio, aparece como una alternativa viable y de gran ayuda para el control de la delincuencia en la comuna.
- Control de la cantidad de personas que ingresan a Quintero con especial atención en la época estival.
- Los organismos encargados de la seguridad y el control del crimen deben brindar una atención temprana a las escenas de delitos, contando para ello con personal suficiente y calificado que sea equivalente a la cantidad de habitantes. Los patrullajes constantes y la comunicación permanente con la comunidad son importantes a la hora de mantener la tranquilidad y la paz de la comuna.
- Complementario a las medidas como la Unidad de Seguridad, resulta necesario implementar medidas antidelinuencia como lo son el Plan Cuadrante de Carabineros y el Plan Comuna Segura Compromiso 100 del ministerio del interior. Este último está más ligado con nuestro trabajo y su incorporación requiere de la creación del Concejo de Seguridad Municipal que sería de vital ayuda para la Dirección de Seguridad Municipal, puesto que este organismo vincula el tema de seguridad con la mayoría de los sectores de las comunas, logrando la participación integral de los habitantes.
- El establecimiento de un cuartel estable de Policía de Investigaciones en la comuna, ya que delitos asociados a robos y narcotráfico son recurrentes. Se considera que para este efecto, la presencia de Policía de Investigaciones de Chile reviste un factor de alto impacto en el combate a la delincuencia.

Comentario Final y vinculación con la Administración Pública.

La percepción generalizada de que el tema de la seguridad es sólo tarea de las policías ha emprendido su retirada en los últimos años y cada vez se hace más necesario vincular a más sectores de la sociedad y a los organismos que componen la estructura de la nación y el Estado con problemas como la delincuencia, narcotráfico, drogadicción y alcoholismo.

El concepto de seguridad ciudadana como se explicó durante la investigación; toma este tema como un problema social transversal, correspondiéndole a la sociedad y al Estado aportar lo necesario para vencer, en la lucha por vivir en paz y sin peligros cooperando con la labor de las policías.

Bajo esta concepción es que la Administración Pública, como brazo ejecutor de de las potestades otorgadas por la sociedad al Estado; juega un papel importante como mecanismo de disminución, control y prevención del problema de la delincuencia, debido a que la forma de delinquir ha cambiado con el pasar del tiempo, así como también han aumentado sus causas y la cantidad de nuevos factores en juego, los que hacen insuficiente el trabajo realizado por las fuerzas de orden público.

Como punto de comunicación directa con la ciudadanía, los Municipios o Gobiernos locales han comenzado a tomar parte dentro de las acciones que se pueden realizar para brindar seguridad y tranquilidad a los habitantes de las comunas.

Basado en lo anterior es que en la presente investigación se ha demostrado que la incorporación de direcciones o unidades municipales dedicadas exclusivamente al tema de la seguridad y las emergencias, que funcionen al igual que los demás departamentos con los que cuenta un municipio; es de gran ayuda en la medida que se constituyan de una forma adecuada y que cuenten con los recursos necesarios para su implementación y mantenimiento a través del tiempo. Estos departamentos especializados complementan las funciones policiales en las comunas en que estas se ven sobrepasadas y gestionan el problema de la inseguridad social desde un punto de vista más administrativo que jurídico, tomando aspectos que las policías no contemplan en la mayoría de los casos como por ejemplo el trabajo mancomunado de los vecinos.

El personal de la DMS estará en su mayoría calificado profesional y técnicamente en materias de seguridad y emergencia, pero vitalmente deberán tener la capacidad de coordinación y de interacción tanto con la comunidad como con el Concejo Municipal de Seguridad, cuerpo de gran importancia para el funcionamiento de la DMS, no obstante la dirección podría funcionar con algún tipo de adaptación de esta figura (en caso que su creación no pudiese ser llevada a efecto) dentro de la misma dirección, debiéndose para esto, reclutar más personal administrativo.

GLOSARIO.

Adimark: Empresa especializada en Investigación de Mercados y Opinión Pública, realización completa de estudios de tipo cuantitativo y cualitativo, encuestas en muestras probabilísticas, estudios de "focus-groups" y otras herramientas de recolección y análisis de información. fue fundada en Chile en 1974 y ha alcanzado una posición de liderazgo en el campo de su competencia. En el año 2005 Adimark pasó a formar parte de GfK, cambiando su nombre a AdimarkGfK. GfK es una empresa Alemana de investigación de mercado que se encuentra dentro de las cuatro más grandes del mundo con presencia en más de 90 países³⁷.

CONACE: Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes dependiente del Ministerio del Interior. Su misión es implementar las políticas públicas en torno al problema de las drogas y prevenir el consumo y tráfico de sustancias ilícitas en el país. Fue creado en 1990.

Datos cuantitativos: Datos medibles en términos numéricos mediante estadísticas u otros parámetros matemáticos.

Datos cualitativos: Datos netamente descriptivos, que hablan de la realidad que presenta la situación, fenómeno o cuerpo físico que se investiga. No toman en cuenta la cuantificación en términos numéricos.

Delitos terminados: Son todas las causas por delitos ingresados al Ministerio Público que han terminado su proceso de investigación resultando de esto un fallo judicial.

Delincuencia: Grado de actividad delictual existente en una localidad determinada.

Horcón: Pequeña localidad balneario, cercana a Quintero perteneciente a la comuna de Puchuncaví.

³⁷ <http://www.adimark.cl/acerca/index.act>

Maitencillo: Localidad perteneciente a la comuna de Puchuncaví, de larga costa; que se encuentra a 57 Kms. al norte de Viña del Mar.

Ministerio Público (Fiscalía): La Fiscalía o Ministerio Público es un organismo autónomo, cuya función es dirigir la investigación de los delitos, llevar a los imputados a los tribunales, si corresponde, y dar protección a víctimas y testigos.

El Ministerio Público no forma parte de ninguno de los tres Poderes del Estado. No es parte del Gobierno o Poder Ejecutivo, del Poder Judicial ni del Congreso o Poder Legislativo.

Esta institución se organiza en 18 fiscalías regionales, cada una de las cuales son dirigidas por un Fiscal Regional y un equipo directivo. En cada región hay fiscalías locales, que son las unidades operativas de las fiscalías regionales, y están compuestas por fiscales adjuntos, ayudantes de fiscal, y otros profesionales, como psicólogos y asistentes sociales; técnicos y administrativos.

Puchuncaví: Localidad aledaña a Quintero emplazada al interior cuya población corresponde mayoritariamente a sectores rurales.

Robar: Apoderarse de lo ajeno con violencia o intimidación en las personas o fuerza en las cosas. Tomar para sí lo ajeno o hurtar de la forma que sea³⁸.

Robo: Acto de robar.

Robo con violencia, fuerza o intimidación: Para los efectos del uso de este término, cualquiera de sus formas como robo con violencia, fuerza o intimidación tendrá el mismo significado. El robo con violencia o intimidación propiamente tal constituye un grave delito que consiste en robos ejecutados con violencia o intimidación en las personas, cualquiera sea el valor de la especie sustraída ³⁹. Estos también son denominados vulgarmente como “lanzazos o cogoteos” o más comúnmente “asaltos” acto en virtud del cual un sujeto premunido o no de armas de fuego o armas blancas, intimida a su víctima con el objeto de

³⁸ ARISTOS, diccionario ilustrado de la lengua española.

³⁹ <http://www.abogadosenlinea.cl/robo.htm>

robarle; dentro de este mismo delito, se enmarca también el caso de sujetos que por medio del uso de la violencia agreden a personas a objeto de robarle bienes que estén en su poder.

Para el uso dentro de la investigación se hizo una separación entre robo con violencia y robo con intimidación, ya que según el contexto; muchos robos en que las víctimas son intimidadas no llegan al uso de la violencia por parte del la víctima o el victimario. En cambio hay robos en los que las víctimas son agredido o pongan o no resistencia. Por este motivo en la encuesta realizada para la obtención de los datos se usaron ambos términos por separados.

Seguridad Ciudadana: Concepto que integra el tema de la seguridad pública con todos los componentes de la sociedad y no sólo deja su manejo a las fuerzas de orden.

SIP de Carabineros: Sección de Investigación Policial de carabineros dedicada a la investigación de casos complejos y a la asistencia de los fiscales.

Victimización: Hogares o familias en las que algún integrante ha sido víctima de algún delito.

REFERENCIAS

Páginas web:

- 1.- http://www.muniquintero.cl/archivos/cuenta_publica_2007.pdf
- 2.- <http://www.muniquintero.cl/archivos/pladeco.pdf>
- 3.- <http://www.turismochile.com/guia/quintero/>
- 5.- <http://www.quinteroweb.cl>
- 6.- http://www.iglesia.cl/biblioteca/evangeliza/past_penitenciaria/cap2.html
- 7.- <http://www.abogadosenlinea.cl/robo.htm>
- 8.- <http://www.municipalidaddesantiago.cl/seguridad/programa.php>
- 9.- www.munivina.cl
- 10.- www.penalolen.cl
- 11.- www.municipalidaddevalparaiso.cl
- 12.- http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-27.3154682349
- 13.- <http://www.pazciudadana.cl>
- 14.- <http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=224150>
- 15.- <http://www.adimark.cl/acerca/index.act>

Textos:

1. ARISTOS, Diccionario Ilustrado de la Lengua Española.
2. Ley orgánica constitucional de municipalidades 18.695 modificación de 2002.
3. BENAVENTE José Miguel, CONTRERAS Dante, MELO Emerson, MONTERO Rodrigo, "Programas Antidelincuencia: Evaluando Plan Comuna Segura Departamento de Economía Universidad de Chile, noviembre de 2002.

4. BEYER, Harald ; VERGARA, Rodrigo , Informe final SUDERE, DELINCUENCIA EN CHILE: DETERMINANTES Y ROL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, Agosto 2006.
5. REBOLLEDO PIZARRO, Santiago, Presidente de comisión nacional de seguridad ciudadana de la asociación Chilena de Municipalidades, "Seguridad Ciudadana Desde una Perspectiva Municipal", noviembre de 2005
6. TUDELA Patricio, Centro de Investigación y Desarrollo Policial, PDI de Chile; "Conceptos y Orientaciones para Políticas de Seguridad Ciudadana".
7. INE "Encuesta Nacional Urbana de seguridad Ciudadana ENUSC 2007 "
8. MINISTERIO PÚBLICO "Boletín Estadístico" Primer Semestre de 2008
9. Unidad de Comunicaciones del Ministerio de Justicia, Comunicado de Prensa. Santiago 14 de marzo de 2008,