

Martes 1 ro de octubre, 2024

PROPUESTAS PARA UN ACUERDO NACIONAL EN SEGURIDAD PÚBLICA

Pensando en la mañana siguiente: hacia una estrategia nacional de prevención, reducción y represión de la violencia y el delito.

En el mes de enero, desde **Seregnistas** propusimos un diálogo nacional con el objetivo de encontrar algunas líneas comunes de acuerdo para avanzar hacia políticas de estado en seguridad pública.

En el sistema político hubo buena receptividad, al nivel de que ese planteo fue recogido por parte de casi todos los partidos políticos y muchas candidaturas en las elecciones internas. Salvo casos puntuales, la discusión sobre los problemas de seguridad se encauza con un mejor tono que en la campaña anterior, varios actores relevantes han tomado la iniciativa de acordar propuestas conjuntas en el marco de la próxima administración de gobierno.

El Frente Amplio ha presentado su programa, y la fórmula, las prioridades y propuestas para afrontar el desafío de la inseguridad. Parados sobre esa base, desde Seregnistas hacemos nuestro aporte para aportar más propuestas de posibles soluciones.

De esta manera, **desde Seregnistas elevamos 8 propuestas que contienen 20 medidas** para que sean consideradas en el marco del acuerdo nacional por más seguridad que convocará el FA una vez comenzado el nuevo gobierno y que también se encuentra presente en nuestras bases programáticas.

Propuestas:

1. **Superación del enfoque dual:** Seguridad que investiga y rehabilita.
2. **Reforma del sistema penitenciario:** Salud mental y adicciones como prioridad.
3. **Prevención integral interinstitucional:** Creación del ámbito
4. **Prevención local/municipal del delito:** Soluciones desde el barrio.
5. **Combate al lavado de activos:** Bajar el tope de uso de efectivo a u\$S 20.000
6. **Control de armas:** Ley de prevención y contención
7. **Reordenar el mapa de penas:** Justicia mas humana y eficaz
8. **Acceso a la justicia:** Casas de Justicia, reforma de las seccionales; defensorías públicas mas independientes y autonomas; fortalecimiento de la Unidad de Víctimas.

Hacia un Acuerdo Nacional en Seguridad Pública:

El avance de la violencia y la criminalidad en Uruguay no admite dilaciones en la acción, ni miradas mezquinas de política menor. El problema ha adquirido una gravedad tal que exige una combinación de respuestas en múltiples dimensiones de corto, mediano y largo plazo. No es posible pensar ni prometer soluciones inmediatas ni fórmulas mágicas. La consigna "se acabó el recreo" es un mayúsculo ejemplo negativo de esto. Se debe tomar nota de que ninguno de los partidos políticos que hemos ejercido el gobierno hemos logrado resultados que "solucionen" la temática, lo cual impone un sinceramiento de todo el sistema.

Para salir adelante creemos que es imprescindible cimentar un pacto de convivencia social y

democrática que permita ordenar, potenciar y reorientar nuestro modelo de seguridad ciudadana, con compromisos públicos del sistema político que sean firmes y estables en el tiempo.

Este pacto se debe parar sobre dos pilares fundamentales: por un lado, el pilar social, al entender que el delito, la violencia y la inseguridad son problemas que afectan de manera desigual a nuestra sociedad y sus diversas comunidades y territorios, nos impone fortalecer la participación activa de la sociedad civil y la academia y, por otro, el pilar democrático, porque las soluciones a los problemas de seguridad pública serán metas establecidas por la capacidad y el alcance del Estado en toda su expresión, actuando de manera acorde al ordenamiento democrático que nos hemos dado uruguayos y uruguayas para convivir en paz en cada rincón del país. Sin paz y seguridad la democracia se debilita.

1. Superación del Enfoque Dual: Seguridad que Investiga y Rehabilita.

La discusión política sobre el binomio represión-prevención debe superarse al comprender que la investigación es un componente clave dentro del enfoque de seguridad pública. Parte de los problemas centrales del agotamiento estructural del modelo de seguridad pública responde a las dificultades en la aclaración de delitos que tienen una mayor complejidad (lavado de activos, por ejemplo) que redundan en un bajo nivel de imputaciones. Del mismo modo, los delitos de homicidio que, si bien la tasa de aclaración ha mejorado, todavía es insuficiente.

El enfoque de seguridad pública también debe integrar el componente de la rehabilitación. De acuerdo a las recomendaciones que surgen del “Plan de hemisférico para Orientar la Elaboración de Políticas Públicas de Prevención y Reducción del Homicidio Intencional” (OEA, 2019) suscrito por Uruguay es necesaria una estrategia integral que actúe sobre los incentivos de la violencia homicida y en la investigación penal de los homicidios y para ello proponemos: a. fortalecer la articulación de las fiscalías, la policía y tribunales de justicia a los efectos de mejorar el nivel de esclarecimiento de los homicidios a través de un ámbito de coordinación estable y permanente procurando una participación activa y eficaz. b. dotar de mayores capacidades tecnológicas e informáticas de apoyo a las unidades fiscales y policiales especializadas con el fin de brindar la mayor celeridad y eficacia en la investigación, reduciendo la impunidad de los homicidios complejos.

Proponemos:

Una mesa coordinadora que reúna el conjunto de unidades de investigación que auxilian a la justicia (BCU; DGI, BPS; Policía) a los efectos de fortalecer la política de persecución criminal llevada adelante por la Fiscalía General de la Nación.

2. Reforma del Sistema Penitenciario: Salud Mental y Adicciones como prioridad.

El sistema penitenciario atraviesa una grave crisis estructural. La situación de precariedad de las condiciones de vida y el hacinamiento debilitan enormemente las posibilidades de que las personas privadas de libertad consigan rehabilitarse, al tiempo que los problemas de violencia y la falta de atención en salud, entre otros, se reproducen. Por otra parte, el aumento sostenido de penas no ha resuelto los problemas de inseguridad, por el contrario, los profundizó al multiplicar drásticamente la población penitenciaria y la reincidencia delictiva. Debemos cambiar con radicalidad esta situación y para ello proponemos:

a. Diseñar e implementar un proceso de sustitución del modelo macropenitenciario por uno de menor escala que permita descomprimir el hacinamiento. Esto facilitará abordar de manera adecuada las problemáticas de salud (salud mental; consumo problemático de drogas, etc.) y las estrategias de rehabilitación.

b. Impulsar la construcción de una estrategia de reforma integral del sistema penitenciario que defina las políticas penitenciarias y postpenitenciarias bajo la rectoría de un futuro Ministerio de Justicia y

DDHH. Esta estrategia tendrá especial participación de la academia y la sociedad civil no solo en las etapas de diseño sino en las evaluación y rendición de cuentas.

c. Fortalecer las unidades especializadas en el control y rehabilitación de las personas privadas de libertad (INR; CEFOPEN; DINALI; DINAMA; etc.) dotándolas de mayores capacidades institucionales en el marco de una planificación técnica que permita, de manera ordenada, desarrollar las políticas públicas penitenciarias y postpenitenciarias.

d. Aplicar modelos de evaluación de riesgo de reincidencia para clasificar a las personas privadas de libertad con arreglo a instrumentos estandarizados basados en la evidencia. El modelo, de rehabilitación, a diferencia de lo que tradicionalmente ha hecho Uruguay, debe intervenir en forma proporcional al riesgo: cuanto mayor es el pronóstico de reincidencia, más acciones hay que desarrollar con esa persona.

3. Prevención Integral Interinstitucional: creación de un ámbito de coordinación de máxima jerarquía.

El objetivo general de este ámbito será el de diseñar la política de prevención integral del delito, que esté inserto en el Poder Ejecutivo y optimizando otros espacios de coordinación existentes. Estará constituido por todas las instituciones u organismos públicos relevantes en la prevención social, con énfasis en la cultura, el deporte, la educación y la protección social. Al mismo tiempo, será un espacio de vinculación activa con la sociedad civil y la academia a los efectos de dotar de transparencia, evaluación y rendición de cuentas en las políticas públicas de prevención integral.

Dentro de los objetivos específicos de este ámbito se encuentran proponer y articular el conjunto de políticas públicas de prevención integral, así como la creación y soporte de los ámbitos de gobernanza para la prevención municipal.

4. Prevención integral local y municipal del delito: soluciones desde el barrio.

Son múltiples los barrios y localidades donde existen dificultades para canalizar las demandas por mayor seguridad y que esas demandas se traduzcan en acciones concretas en las que se encuentren representados y sean escuchados los actores sociales locales. Sin lugar a dudas, generar espacios que conecten las necesidades de la gente con las respuestas del Estado también fortalece la transparencia y la rendición de cuentas evitando que el malestar, la insatisfacción y la frustración frente a la inseguridad como un problema mal resuelto se conviertan en demandas punitivas.

Desde Seregnistas proponemos:

Establecer a nivel de los municipios seleccionados un espacio de gobernanza para la prevención local con la participación de las instituciones y de la sociedad civil organizada con la finalidad de desarrollar un plan focalizado a nivel municipal, estableciendo ámbitos de gobernanza local en la prevención del delito y la violencia con participación interinstitucional y de la sociedad civil que permita la elaboración de diagnósticos participativos que luego se conviertan en proyectos ejecutables en los distintos niveles de prevención.

a. Nivel preventivo social primario: La prevención primaria atiende a la población en general. En esta dirección se pretende, por un lado, desplegar una política de capacitación en prevención de riesgos y de gestión de conflictos en la comunidad. Por otra parte, fortalecer los mecanismos alternativos de solución de conflictos con la finalidad de reducir la violencia comunitaria.

b. Nivel preventivo social secundario: La prevención secundaria atiende a los grupos de riesgo. En este sentido, se plantea desplegar políticas focalizadas socioeducativas y de empleo implementando los incentivos necesarios para que, tanto en el ámbito privado como el público, se construyan oportunidades laborales y la reinserción en el sistema educativo. Al mismo tiempo, desplegar un conjunto de políticas que atiendan el uso problemático de drogas y alcohol.

c. Nivel preventivo social terciario: La prevención terciaria refiere a aquellos grupos sociales y/o

individuos que hayan cometido delitos y hayan sido sancionados penalmente. En este sentido se pretende, reforzar la Dirección Nacional del Liberado (DINALI) a los efectos de desarrollar planes individualizados que reduzcan los niveles de reincidencia delictiva con programas de acompañamiento en la comunidad.

d. Nivel preventivo situacional: Desplegar una política de locación de infraestructura tendiente a mejorar la iluminación pública; espacios públicos y video vigilancia en los territorios de mayor concentración de delito y mayores niveles de victimización.

5. Combate al lavado de activos: bajar del tope de uso de efectivo a U\$S 20.000.

El lavado de activos es una pieza fundamental en el delito organizado (como ser el narcotráfico) razón por la cual el Estado debe asumir un compromiso medular con la desarticulación de las estructuras delictivas complejas que participan en la economía nacional. Al mismo tiempo, el alto peligro de la penetración financiera del narcotráfico en el sistema político y en el ámbito público, revelan la necesidad de decisiones mucho más firmes al respecto. Aunque quisiéramos ir más a fondo, apoyamos la reciente sanción de la ley en financiamiento de partidos políticos, considerándola un apoyo fundamental para la prevención de la penetración financiera del narcotráfico en el sistema político.

En esta dirección, se propone el fortalecimiento del combate al lavado de activos y la corrupción pública priorizando:

- a. Bajar del tope de uso de efectivo establecido por la LUC de U\$S 150.000 a U\$S 20.000.
- b. Construir una red interinstitucional que coordine la política estratégica de prevención, investigación y persecución criminal del lavado de activos y de corrupción pública.
- c. Fortalecer las capacidades de las unidades ejecutoras tanto el campo preventivo, investigativo y sancionatorio (SENACLAFT; JUTEP; CORTE ELECTORAL; unidades especializadas de fiscalías y policiales, etc.).
- d. Considerar que la SENACLAFT y la JUTEP puedan ser parte de una estructura en un futuro Ministerio de Justicia.

6. Control de armas: prevención y contención del uso de armas de fuego.

En nuestro país, según datos del 2023, el 60% de los homicidios se concretan mediante el uso de armas de fuego. Ese guarismo alcanza el 75% en el departamento de Montevideo.

Los episodios de balaceras integran el paisaje cotidiano de diversos barrios, en especial aquellos que concentran las situaciones de vulneración social y violencia.

Los reportes de niños y niñas heridos de bala se han hecho cada vez más frecuentes, llegando a alertar a las autoridades del hospital pediátrico. En los centros educativos los docentes instruyen a sus alumnos en cómo reaccionar ante el evento de una balacera.

La proliferación de armas y en particular de armas automáticas, así como de municiones se ha transformado en una realidad incontrastable en la crítica situación de la seguridad pública en Uruguay. Por ello, la normativa y las políticas aplicadas en la materia deben cambiar. Creemos que es necesaria una regulación mucho más estricta y exigente, así como mayores esfuerzos para la persecución del tráfico de armas de fuego. Vemos con preocupación ciertas superposiciones de competencias entre Min del Interior y Min de Defensa, con problemas para sistematizar y compartir la información, así como para desarrollar planes eficaces. Durante esta legislatura presentamos un proyecto de ley que paradójicamente fue muy bien recibido por la población pero escasamente priorizado por los legisladores. Insistiremos en la aprobación de este proyecto. Un nuevo acuerdo para políticas de Estado en la materia no puede desconocer el drama que estamos viviendo en torno al uso de armas de fuego y su proliferación en nuestra sociedad.

7. Reordenar el mapa de penas: justicia más humana y eficaz.

La estructura del derecho penal uruguayo ha sufrido múltiples y desordenadas modificaciones,

habitualmente impulsadas por contextos de indignación popular y como respuesta simplista del sistema político. Ha predominado un continuo aumento de penas y creación de figuras delictivas que claramente no han logrado el resultado de mejorar nuestros niveles de seguridad y convivencia.

Por ello se impone una revisión crítica que de manera sistemática analice globalmente la situación y proponga mejores de carácter integral. Un desafío de este tipo debe coordinarse desde el Poder Ejecutivo en una amplia consulta con las entidades académicas y de la sociedad civil relacionadas a la temática, procurando la participación de los principales referentes en la materia, con el fin de elevar proyectos de ley para su discusión y aprobación en el Parlamento.

Vemos necesario impulsar el ordenamiento cabal del mapa de penas, que resultará en el endurecimiento de algunas y la reducción de otras, con un fuerte énfasis en la protección de la vida humana y la reducción de las múltiples formas de violencia que nos aquejan. Procuraremos dar un nuevo impulso a las penas alternativas a la prisión, principalmente centradas en la reparación de las víctimas, la justicia terapéutica y la reinserción en la comunidad para delitos menores que no involucren el ejercicio directo de la violencia.

8. Acceso a la justicia: Casas de Justicia para una sociedad más justa.

Existe un problema de desigualdad en el acceso a la justicia: no contamos con una institucionalidad que centralice las políticas de justicia, defensorías públicas desbordadas, mecanismos de protección a las víctimas insuficientes hasta dificultades para poder efectuar las denuncias ante las seccionales policiales.

Atentos a esta realidad que se observa en los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad, los seregnistas promovemos un conjunto de acciones para acercar la justicia a la gente en el marco de la creación del Ministerio de Justicia:

a. Promoveremos la creación de Casas de Justicia a nivel barrial que permita articular los recursos ya existentes (consultorios jurídicos barriales; defensorías públicas, mediación judicial, entre otros) y que las personas tengan un acompañamiento acorde a las necesidades legales planteadas.

b. Promoveremos el rediseño de las seccionales policiales con la finalidad de que brinden una atención ciudadana eficiente y responsable ante la solicitud de denuncias, con una policía de cercanía que cuente con capacidades en la resolución de conflictos y otra mejor dotada en el área de investigación.

d. Promover una Defensoría Pública más independiente para el ejercicio autónomo de la defensa.

c. Promoveremos el fortalecimiento de la Unidad de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, considerando su relevancia para la aclaración de delitos y al mismo tiempo promover el fortalecimiento de los programas de acompañamiento a víctimas de delitos sexuales, sobrevivientes de femicidios y testigos protegidos de delitos de homicidios.

Integrantes del Nodo de Seguridad Pública de **Seregnistas**:

Elba Nuñez, Víctor Abal, Diego Olivera, Aylén Fernández, Mauricio Guarinoni, Gabriel Vidart, Giselle Nogues, Pablo Elissalde, Vanessa López, Horacio Sanguinetti, Jorge Jouroff, Juan Martín Fernández, Mateo González, Valentín Enríquez, Oscar Curuchet, Alejandro Piñeiro, Patricio Caumont, Laura Fernández .

