

SEGURIDAD

ÉNFASIS PROGRAMÁTICOS DEL IR¹

2020 – 2025

Punto de Partida: Avances y nuevos desafíos

En materia de seguridad y convivencia en el Frente Amplio (FA) tenemos algunos acuerdos en relación con el rumbo general que deben tener las políticas públicas y creemos que en los últimos diez años se ha garantizado un nivel adecuado de inversión pública en la materia. El éxito de las políticas de seguridad está estrictamente relacionado con la presencia del Estado a partir de las políticas sociales y las políticas educativas territoriales.

Desde el IR fuimos sumamente críticos en ambos diálogos multipartidario, el que fue convocado por el actual presidente de la república Tabaré Vázquez en este período de gobierno, y el convocado por el anterior presidente de la república José Mujica en el período de gobierno anterior.

Si bien ambos procesos fueron diferentes tienen en común que son respuestas simbólicas del sistema político ante hechos puntuales que ponen en debate la “eficacia” de las políticas vigentes. A nuestro juicio el sistema político cada vez que ha abordado el tema (excepto en el período 2005-2008) actuó con la misma lógica, endurecer penas y criminalizar conductas. La realidad evidencia que las respuestas punitivistas no son una solución y agravan los problemas de seguridad pública.

La actual cultura de la violencia basada en la violencia patriarcal exige necesariamente construir las estrategias de seguridad desde una nueva perspectiva de derechos humanos. Atendiendo especialmente los aspectos de género, las relaciones intergeneracionales y étnico-raciales. Es imprescindible no dejar espacio a la impunidad de ningún tipo.

Si bien reconocemos la importancia de las políticas de vigilancia y sanción del delito, consideramos que la prevención y disuasión son los aspectos más importantes en el proceso de garantizar el derecho humano a la seguridad.

Uno buen ejemplo en este último gobierno del FA es el desarrollo del trabajo con perspectiva de género a la interna del Ministerio del Interior. Este enfoque fue incorporado tanto en el trabajo interno con el funcionariado, como en la capacitación y sensibilización del cuerpo policial para el abordaje de sus intervenciones, en particular las relacionadas a situaciones de Violencia Basada en Género y que tiene repercusiones sobre la totalidad de las acciones.

Se ensayaron políticas de respuesta y vigilancia que deberían ser evaluadas. En este sentido se reconoce el esfuerzo de las autoridades en el desarrollo de acciones concretas: la desarticulación de la violencia en los espectáculos deportivos y la reestructura policial.

En lo que respecta al sistema penitenciario, a lo largo de los últimos 40 años, incluidos los tres gobiernos del FA, la población privada de libertad ha seguido creciendo. Con una pequeña disminución de esta tendencia en el primer gobierno (2005-2010) con el proceso de humanización del sistema penitenciario, donde

¹ Todas las fichas de énfasis programático del Ir utilizan lenguaje inclusivo a través del genérico femenino.

comenzaron a instrumentarse ensayos de medidas alternativas a la privación de libertad. En el 2014 con la reforma implementada el índice de reincidencia en el delito había bajado del 70% al 53%; y era del 6% entre las personas privadas de libertad que participaban de convenios de trabajo. Más allá de la parcialidad de estos números consideramos que se debería seguir trabajando en este sentido. Esto demuestra una vez más que un uso sistemático de la privación de libertad no necesariamente desestima el delito y que la privación de libertad en sí misma no genera rehabilitación.

La población penitenciaria hoy rebasa las once mil personas. Sus características son producto de la estigmatización social ya que están sobre representadas las personas jóvenes, pobres y afrodescendientes.

Durante este último gobierno del FA se ha ampliado la brecha sobre qué estrategias utilizar para la resolución de los problemas de seguridad, dentro de la propia fuerza política. La estrategia central que ha tenido el FA ha seguido siendo el castigo frente al delito (más que el trabajo con penas alternativas o la reinserción), esto se manifiesta en el aumento de penas, el encarcelamiento como regla general y los bajos índices de utilización de penas alternativas a la privación de libertad. Este modelo lejos de acercarse a los niveles deseables de seguridad ciudadana garantiza una escasa capacidad de reinserción en la comunidad de las personas que temporalmente fueron privadas de libertad y que en términos generales también regresan a entornos sociales con derechos humanos vulnerados.

Estas acciones de gobierno hipotecan las soluciones de fondo, siguen priorizando la tutela de algunos bienes jurídicos, sobrevalorando la propiedad privada, y esto se traduce en un sistema penal selectivo y clasista que se basa en soluciones que separan a la persona “problemática” de la sociedad y no se trabaja con ella desarrollando adecuadas políticas laborales y sociales. No se puede esperar nuevos resultados si se sigue aplicando las mismas malas recetas.

La política criminal cada día ha ganado más espacio en detrimento de políticas de inclusión y convivencia sociales, las cuales fueron dejadas en el camino. Ejemplo de ello son las mesas de convivencia y seguridad instauradas en el primer gobierno del FA que fueron suspendidas en el segundo período.

Nuestros Énfasis

- La prevención, entendida como la promoción y garantía de los derechos humanos, es el aspecto que debemos enfatizar en el proceso de construcción de las políticas públicas de seguridad y convivencia
- Construir la idea de la seguridad como un derecho humano.
- Combatir las relaciones sociales basadas en la violencia: violencia de género, racismo, homofobia, xenofobia, intergeneracional, de clase, por motivos de discapacidad, etc.
- Cambio en la impronta de las políticas referidas al sistema penitenciario, las cuales deben tener en el centro de sus acciones a los seres humanos, tanto PPL como trabajadores del sistema.

Nuestras Propuestas

Convención nacional sobre seguridad

La iniciativa busca llamar a todos los actores sociales a distintas mesas y espacios de diálogo. Debe participar el Ministerio del Interior, la policía, el I.N.R., las organizaciones sociales, la sociedad civil no organizada, las vecinas, el sistema educativo, los medios de comunicación, entre otros. Es necesario que todas las instancias sociales participen en la convocatoria, den su diagnóstico sobre cuáles son los principales problemas de seguridad pública y cuáles serían sus propuestas para mejorarla. Esta iniciativa debe contar con expertos internacionales en la materia que relatan soluciones encontrados en otros países. También se debe poner en discusión las bases culturales que sostienen el actual sistema punitivo y sus repercusiones. Esta instancia debería permitirnos llegar a grandes acuerdos nacionales sobre las políticas preventivas.

Campaña pública sobre el derecho a la seguridad

La seguridad es un derecho humano esencial en un sistema democrático. Por ello, una de las primeras medidas generales que proponemos es la realización de una campaña de interés general y público que pueda definir la seguridad e incorporar los distintos aspectos que la componen, como el respeto ciudadano, la confianza en las instituciones, la desestructuración de prejuicios y estigmas contra los pobres, los jóvenes, los afrodescendientes, etc. El derecho humano a la seguridad se construye día a día. Un sentimiento generalizado de seguridad se desarrolla a partir de la construcción de prácticas y discursos sobre la ciudad, el barrio, los entornos, los y las otras. Esta estrategia no se construye únicamente con mayor presencia policial.

Nuevo impulso a la redistribución del gasto público a los territorios más afectados por la segregación, la pobreza y la violencia

Esto implica en las zonas identificadas como zonas conflictivas retomar y reforzar la presencia del Estado en una visión amplia de seguridad que implique la presencia de las entidades de salud, educativas y de vivienda en conjunto con las policiales. Un ejemplo de esto es avanzar en estas zonas en la concreción de espacios de continuidad educativa. Ejemplos en este sentido son las inversiones urbanísticas en Casavalle, y los espacios SACUDE.

Es fundamental la coordinación a nivel territorial con las redes de organizaciones que ya están trabajando en la zona, su fortalecimiento y su incorporación real en las decisiones que hacen a la comunidad. Una acción que fue en este sentido y proponemos retomar es la de la Policía Comunitaria, una excelente iniciativa, que fue muy bienvenida por la población y que unilateralmente el Ministerio del Interior decidió dar por terminada.

Implementación cabal e inmediata de la Ley de Violencia Basada en Género

Se debe destinar mayores recursos humanos y financieros a la investigación de los hechos de violencia doméstica y de género. Prestar especial atención a los casos de mujeres con discapacidad para garantizar la adecuada sanción y reparación de los daños.

Como políticas complementarias proponemos: I) el personal policial deberá tener en su poder el arma reglamentaria sólo cuando está en funciones, luego de finalizada la jornada, la misma queda en la dependencia donde el personal presta funciones. II) en los casos en que la justicia disponga “protección policial” se considera que la custodia policial debe ser al victimario y no a la víctima.

Desarme civil

Es necesaria la creación de un dispositivo institucional para la promoción de acciones hacia el desarme civil. Es imprescindible evaluar y regular bajo criterios más estrictos la circulación de armas de fuego. La creación de una agencia independiente de control de armas, con potestades de regulación y control. Dicha agencia debe tener tantas potestades regulatorias respecto al Ministerio del Interior y al Ministerio de Defensa Nacional.

Humanización de las unidades penitenciarias

El ya referido aumento de la población penitenciaria muestra la necesidad de transitar hacia un sistema efectivo de habilitación y inserción social. En situación de hacinamiento y violencia institucional no es posible desarrollar propuestas que impacten en nuevas trayectorias sociales de integración y participación social. Las consecuencias son negativas para las personas privadas de libertad, sus entornos cercanos, las y los trabajadoras/os del sistema y la sociedad en su conjunto. El no respeto a los derechos humanos de las PPL dentro de las unidades penitenciarias, la ausencia de trabajo para la construcción de estrategias de vida alternativas a las delictivas, que implica necesariamente un abordaje integral e integrado, son las principales causas de la reincidencia.

Sacar la gestión penitenciaria del Ministerio del Interior

La prevención de la violencia al interior de los establecimientos es clave para la prevención de la violencia en un plano más amplio. Generar espacios dignos y respetuosos de la dignidad humana es el punto de partida para la construcción real de la rehabilitación. Y durante estos 15 años ha quedado demostrado que el Ministerio del Interior no tiene capacidad para realizar estas acciones, por eso es imprescindible mover la gestión de los espacios penitenciarios hacia la órbita del MEC o MIDES.

Se debe construir un sistema que contemple un proceso socioeducativo real. Se deben promover y consolidar las redes de protección y seguimiento para las personas privadas de libertad y liberados en materia socioeducativa y de empleo, para lograr la reinserción.

A nuestro juicio no hay reforma del Sistema Penitenciario posible ni deseable, si no implica reducir significativamente el número de plazas de cada unidad de privación de libertad. A nuestro juicio el FA se debe comprometer al cabal cumplimiento de las Reglas Mandela y debe comprometerse a la no construcción que no construirá unidades de privación de libertad de más de 500 plazas.

Mayor cuidado, formación, protección y seguimiento de los recursos humanos actuantes dentro del sistema penitenciario en sus distintas modalidades

Cuidado de los/as trabajadores/as del sistema penitenciario. Los y las trabajadoras del sistema penitenciario tanto civiles como policiales no son considerados ni cuidados en la medida de la relevancia que tienen para el sistema. Proponemos mejoras no solo en las condiciones salariales y de equipamiento que efectivamente se han venido desarrollando sino también en espacios de cuidados psicológicos y físicos. También se hace necesario tener protocolos de seguimiento y garantía de cumplimiento de funciones por ejemplo en lo referente al personal médico instalado en las unidades penitenciarias.

En este sentido cabe señalar la importante labor que viene desempeñando el Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN) en su formación con base en derechos humanos, pero se hace necesario reforzar su función, profesionalizarla y garantizarle condiciones de actuación.

Garantías particulares a las mujeres privadas de libertad con niños o niñas.

Del total de personas privadas de libertad solo 500 son mujeres. Esto habla de la menor predisposición de estas a resolver los conflictos a través de la violencia. Cabe resaltar que un alto porcentaje de las mujeres privadas de libertad cometieron delitos de microtráfico, que implica en muchos casos, atender “la boca” que antes atendía el varón que fue privado de libertad. Ocupar este lugar tiene que ver con no contar con otras estrategias de supervivencia, así como con realizar una actividad con retorno económico que se adecue a las condiciones y exigencias que requieren los cuidados -especialmente de sus hijos e hijas-. También es cierto que particularmente estas mujeres han estado inmersas en situaciones de violencia estructural por lo que es necesario trabajar este tema y construir el empoderamiento para una posterior autonomía posible. También se hace necesario apoyo psicológico que permita comprender y superar esas estructuras.

El proceso socioeducativo debe tener una gran impronta laboral ya que sabemos su incorporación al mercado de trabajo será aún más difícil y especialmente si tienen niños y niñas a cargo.

La generación de espacios dignos de convivencia entre las PPL es importante en todos los casos, pero en este es aún más trascendente debido a que muchas veces tienen niñas y niños bajo su cuidado. En este caso los espacios deben buscar tener las condiciones adecuadas, no solo a la interna del edificio, para garantizar el respeto al interés superior del niño, sino también líneas de inclusión e interacción con la comunidad toda: estar cerca de la escuela, plazas, espacios públicos, etc.

También se debe garantizar la permanencia de las niñas y niños con sus madres respetando las particularidades y procesos de cada una y cada uno bajo la supremacía del principio del interés superior del niño.

Reforma integral del Código Penal

Consideramos que la privación de libertad como media de castigo debe ser reservada para los delitos que atentan contra la vida. En resumen, a nuestro juicio para los delitos vinculados a la propiedad se deben aplicar otros mecanismos, como son la libertad vigilada y asistida. Consideramos imperioso que, en la aplicación de

las medidas no privativas de libertad, participen organizaciones de la sociedad civil con capacidades para potenciar estos instrumentos de intervención.

Respecto a las mujeres con hijos o hijas o embarazadas, que infrinjan la ley penal proponemos que se apliquen medidas no privativas de libertad establecidas en

la ley, esta población mayoritariamente no ha cometido delitos violentos ni tiene una conducta reincidente.

También es necesario buscar alternativas para cubrir las necesidades básicas de esos hogares cuando la jefa de hogar ya no puede cumplir su rol de proveedora.,

Fortalecimiento de defensorías públicas

Es necesario un proceso de fortalecimiento de la defensoría pública que necesariamente debe ser paralelo al fortalecimiento de las instancias judiciales y policiales. Se debe valorar socialmente este espacio, destinar mayor presupuesto y paralelamente mayor formación en temas de discriminación, sexismo y racismo. Esta es una acción necesaria también para otras áreas del sistema judicial como los jueces propiamente dichos y no solo para la defensoría pública. Paralelamente debe fortalecerse y continuar la profesionalización de la Policía Nacional. Proponemos que no haya un parámetro económico que limite el acceso a este servicio. Lo deseable sería que el 100% de la población se sirviera voluntariamente de este servicio para así desestructurar la relación existente entre un más alto nivel económico y mejor acceso a la justicia.

Jóvenes en conflicto con la ley

Es necesario incorporar nuevas ideas y formas de trato y tratamiento a las personas jóvenes en conflicto con la ley. Es necesario un trabajo personalizado y de acompañamiento en aquellos casos de delitos menores, especialmente los que son contra la propiedad privada donde es posible unificar acciones, criterios y lineamientos generales para evitar la profundización de estas acciones. En lo que refiere a los delitos contra la persona, si bien son más graves, consideramos que también se debe estudiar el caso a caso y ver las posibilidades de rehabilitación sin recurrir a la privación de libertad compulsiva.