

La seguridad como derecho humano: autoridad, reciprocidad, convivencia

INTRODUCCIÓN

Queridos compañeros y compañeras:

Yo no vengo a decir que si me votan voy a resolver los problemas de seguridad ciudadana y convivencia que desde hace tres décadas aquí y en el mundo no han hecho más que empeorar. Tampoco vengo a negar que esos problemas existen, ni a pasarle factura a las administraciones anteriores, que vaya si tienen algo que decir sobre su responsabilidad en el actual estado de cosas. Tampoco vengo a aumentar los miedos colectivos con discursos sobre la inseguridad que la gente vive. Sobre las cosas serias nuestro deber es reflexionar con todas las personas, proponer soluciones y ejecutarlas. Y si nos equivocamos rectificar.

Por eso esta noche vengo a compartir con ustedes mi visión de este serio problema; algunas ideas concretas y una convicción: cualquier candidato a gobernante (haya sido presidente o no) que ofrezca solucionar los desafíos actuales sobre seguridad y la convivencia con fórmulas sencillas, mágicas, ocurrentes o repetidas, es una persona que no muestra respeto por la experiencia acumulada aquí y en el plano internacional, y sobre todo, que no se pone en la piel de la gente que todos los días afronta la vida en un estado de vulnerabilidad importante. Yo les propondré, con mucha responsabilidad, con espíritu abierto al diálogo y la concertación con otras fuerzas políticas y a los acuerdos con las fuerzas sociales, **cuatro ideas rectoras y 18 medidas concretas** que asumo el compromiso de implementar como Presidente de la República, si el pueblo uruguayo así lo decide.

El gobierno del Frente Amplio que termina en marzo próximo ha hecho mucho por resolver, al mismo tiempo, la demanda inmediata de seguridad ciudadana y las carencias históricas en materia de desgobierno la institucionalidad en este campo: hemos tenido éxitos, pero la demanda sigue insatisfecha. Esto es así y nos exige, como fuerza política, la necesaria autocrítica y el compromiso de asumir el compromiso de seguir avanzando en los temas que aún tenemos pendientes en la agenda prioritaria de la gente.

LAS CUATRO IDEAS RECTORAS

1.- Dar satisfacción a la demanda cotidiana de mayor seguridad ciudadana, sin contradecir los objetivos de una estrategia sostenida para el mediano plazo de mejorar la convivencia, en un marco de plena vigencia de los derechos de todas y todos los uruguayos.

La profundidad y permanencia de los procesos de fractura social y segmentación en nuestro país, sumados al creciente desafío impuesto por las nuevas formas del crimen organizado y el incremento en el número de personas que reinciden en modalidades violentas de actividad delictiva, suponen la necesidad de pensar los problemas de seguridad ciudadana en el largo plazo. A ello se suma la instalación de formas de comportamientos en nuestra sociedad marcados por la intolerancia y la falta de respeto hacia formas tradicionales de convivencia pacífica, que vienen definiendo el paisaje cotidiano en nuestro país desde hace ya varios años. La convivencia que la enorme mayoría de los uruguayos y uruguayas aspiramos a disfrutar se enfrenta a la violencia familiar, la violencia en los centros educativos, en el tránsito, en los espectáculos deportivos o culturales, en el espacio público, como una triste demostración de la magnitud de la situación a la que nos estamos refiriendo.

Pero ese pensamiento estratégico no está desvinculado de las acciones que deben implementarse en el más corto plazo, con el objetivo de generar confianza en la población en la capacidad de las instituciones para satisfacer sus justas demandas. Para trabajar, entonces, sobre esta situación en forma seria, sin mentirle a la gente ni mentirnos a nosotros mismos con fáciles promesas de campaña electoral, debemos considerar tanto los cambios que se han producido en los últimos años en la naturaleza del escenario de la violencia y el delito en Uruguay, como las expectativas de la ciudadanía respecto a un servicio público de vital importancia para la gobernabilidad democrática como es el que prestan las instituciones que integran el sistema de seguridad ciudadana.

Como se señala en el documento programático "*Uruguay Democrático*" al definir las propuestas para el próximo quinquenio (2010-2014) aprobadas en el V Congreso Extraordinario del Frente Amplio del 13-14 de diciembre de 2008, se apuntará al objetivo de: "*aumentar la seguridad ciudadana en tanto necesidad de convivencia pacífica y pacificadora, incorporando a la fuerza pública al diseño de una sociedad tolerante, solidaria y comprometida con sus conciudadanos*"¹.

2.- La seguridad ciudadana no es una mercancía ni un privilegio de los sectores de mayor poder adquisitivo. Por eso el Estado es el responsable de promover formas de convivencia democráticas y garantizar el ejercicio de derechos fundamentales vinculados con la seguridad ciudadana (la vida; la integridad física; la libertad; la propiedad). El Estado debe garantizar a todos los habitantes los derechos humanos más directamente comprometidos con la

¹ Documento *Uruguay Democrático*, No.2, pag.8.

seguridad ciudadana, como el derecho a la vida; a la integridad física; a la libertad y a la propiedad. En ese marco, concebimos la seguridad ciudadana como un derecho de la gente, en especial, de aquellos sectores menos favorecidos social y económicamente de nuestra población. La seguridad ciudadana no debe convertirse en una mercancía que solamente pueden comprar aquellos que pueden pagarla: el Estado tiene la obligación de implementar políticas públicas eficaces en materia de seguridad ciudadana que sean universales e integrales, para, de esa manera, cumplir con su deber de garantizar los derechos de las personas que son amenazados por la delincuencia o por las diversas manifestaciones de la violencia.

3.- La respuesta a estos problemas no se improvisa: es necesario un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia democrática. Desde esa perspectiva, me comprometo a impulsar el diseño e implementación de un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, que incorpore los objetivos y acciones necesarias a los efectos de dar efectivo cumplimiento a la *“Propuesta para un Uruguay Democrático”*, de nuestra Fuerza Política, que señala como meta: *“La profundización de las políticas tendientes al logro de la equidad en el acceso a los servicios básicos de calidad para toda la población y el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos”*².

4.- La seguridad y la convivencia democrática no avanzan sólo con más y mejores escuelas o empleos, pero tampoco únicamente con el incremento de policías y de personas encarceladas. Nuestro Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia será la herramienta para implementar una política pública sobre esta materia.

Esto se hará a partir de las siguientes líneas estratégicas:

a) **El abordaje integral de las problemáticas de seguridad y convivencia**, en el entendido que éstas responden a un complejo prisma de antecedentes y causalidades que requieren acciones preventivas multidimensionales que abarquen, entre otros, aspectos sociales, educativos, edilicios y urbanísticos. Para ello, y dentro sus competencias específicas, todas las instituciones públicas deberán participar en la implementación de planes y programas destinados a la prevención de la violencia y el delito, tanto a nivel nacional como departamental.

Complementariamente, este abordaje integral requiere intervenciones transversales en situaciones específicas para grupos de población que presentan situaciones de vulnerabilidad particulares frente al delito o la violencia. Esto lleva a la necesidad de ejecutar programas focalizados que tengan como objetivo disminuir al máximo el riesgo de reproducción de conductas violentas o el ingreso de los más jóvenes a una carrera delictiva de la cual será luego muy difícil desvincularse.

² Documento *Uruguay Democrático*, pag. 7

Estas acciones preventivas, dentro del mismo enfoque integral, se implementarán en forma simultánea a las acciones de disuasión y represión legítima que el Estado Democrático de Derecho tiene el deber de aplicar, por ser el depositario de la fuerza legítima que garantiza, en última instancia, la propia existencia del pacto social de convivencia.

Este abordaje integral de los problemas vinculados a la seguridad ciudadana se inscribe también en los lineamientos del Programa de la Fuerza Política, en cuando el mismo plantea la necesidad de profundizar los procesos tendientes a: *“la racionalización y coordinación de los esfuerzos estatales”*, promoviendo la *“profundización de la coordinación interinstitucional”*³

b) **Un enfoque descentralizado y territorial**, tanto para los diagnósticos como para las respuestas que se instrumenten. Tenemos la más absoluta convicción de que las decisiones tomadas en el nivel más cercano a los usuarios son las más relevantes en términos de impacto, y las que promueven un mayor nivel de compromiso y control de los resultados. Por ello, y apelando a las mejores tradiciones de nuestro pueblo, resulta pertinente estimular la participación ciudadana desde las organizaciones sociales con base territorial ya existentes, para contribuir al diseño de estrategias y al control social participativo de la política pública sobre seguridad ciudadana que se implemente.

También en este sentido apelamos al Programa del Frente Amplio, cuando plantea: *“La descentralización del Estado como proceso debe involucrar a los gobiernos municipales articulándose con el gobierno nacional en el diseño y en el objetivo esencial de la descentralización: el ciudadano y la ciudadana.”*⁴

c) **La seguridad ciudadana y la convivencia democrática no son una mercancía electoral**; necesitan un consenso político social sostenido en el tiempo, una planificación coherente y una evaluación pública permanente. La construcción de amplios consensos, porque no tenemos ninguna duda respecto a que esta es la única manera que los uruguayos y las uruguayas podemos avanzar en la búsqueda de soluciones a los actuales problemas que nos afectan en materia de seguridad ciudadana. Hasta ahora, el sistema político se ha preocupado más en marcar diferencias que en buscar consensos en beneficio de toda la sociedad uruguaya. El único interés que debemos perseguir en este, como en otros temas, es el de nuestra gente: la violencia y el delito no distinguen sectores políticos ni se manejan administrando intereses electorales.

No puede haber plan estratégico si las diferentes fuerzas políticas y las organizaciones de la sociedad civil no hacen los mayores esfuerzos para encontrar puntos de acuerdo que aseguren la sustentabilidad de la

³ Documento *Uruguay Democrático*, pag. 7.

⁴ Documento *Uruguay Democrático*, pag. 7.

política pública sobre seguridad ciudadana, así como el seguimiento y evaluación de las mismas. Asumimos como el compromiso de convocar a trabajar en esta materia a los mejores especialistas, tengan el color partidario que tengan, a la vez que integrar a los principales referentes de los partidos políticos y las fuerzas sociales en un proceso de diálogo respetuoso, franco y permanente, para tratar estos temas con la seriedad que el pueblo uruguayo se merece.

d) **El desarrollo de una Institucionalidad eficiente**, en el entendido que la promoción de políticas de seguridad ciudadana y convivencia articuladoras de esfuerzos colectivos y sustentables en el mediano y largo plazo, requieren el fortalecimiento de instituciones con elevadas capacidades de gestión, liderazgo y transparencia en su funcionamiento a los efectos de: (i) elaborar una adecuada planificación estratégica; (ii) convocar a todos los actores políticos y sociales; y (iii) gestionar los recursos humanos y materiales necesarios para diseñar e implementar esta política públicas.

En el caso del Ministerio del Interior, seguiremos avanzando en el importante proceso de modernización que ha iniciado nuestro actual Gobierno. De esa manera, esta nueva institucionalidad orientará y articulará los cometidos estrictamente policiales de esta Secretaría de Estado (en el campo preventivo y represivo de la violencia y el delito), con otros aspectos que trascienden las clásicas funciones policiales (como es el caso, entre otros, de la atención a las víctimas de la violencia y el delito; la gestión de la participación ciudadana en temas de seguridad y convivencia; las políticas de prevención de la delincuencia juvenil y adolescente; y las políticas de prevención de la violencia de género).

Avanzar en esta nueva institucionalidad para el sector seguridad ciudadana nos pone también en la línea del Programa de nuestra Fuerza Política, en cuanto éste plantea la necesidad de continuar y profundizar el proceso de Transformación Democrática del Estado, para lo cual se debe *“seguir impulsando una nueva Ética de la función pública, basada en el servicio público, la rendición de cuentas a la ciudadanía, la transparencia y el ingreso democrático a toda la Administración”*.⁵

NUESTRA PROPUESTA DE ESTRATEGIA NACIONAL PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA DEMOCRÁTICAS.

Las líneas estratégicas se harán operativas a través de un conjunto de iniciativas que demandan un esfuerzo por consolidar, fortalecer y profundizar una serie de transformaciones en curso, así como por instrumentar aspectos aún pendientes en las áreas operativa, normativa y preventiva.

EN SUMA

⁵ Documento *Uruguay Democrático*, pag. 7.

Nuestra propuesta de profundización de las reformas iniciadas por el Gobierno del Frente Amplio en marzo de 2005 y de reformas pendientes para implementar en el período 2010-2014, es la siguiente:

1. **Implementación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia**, El Estado uruguayo tiene el deber de presentar a los y las habitantes del país un plan estratégico. **La gente tiene derecho a saber qué se hará en esta materia tan delicada; de qué manera; en qué tiempos y con qué recursos.** De esta forma, además, cumpliremos con otra de las características fundamentales del país democrático que queremos seguir construyendo: la permanente rendición de cuentas de las autoridades frente a la gente, consolidando, en un área compleja y delicada como es la prevención y control del delito y la violencia, una gestión transparente y abierta al mayor control y participación de la ciudadanía.
2. **Promover la aprobación de una Ley Marco sobre Seguridad Ciudadana y Convivencia**, que defina con precisión la estructura institucional de este sector, indicando las diferentes responsabilidades de las dependencias del sector público involucradas en la política de seguridad y convivencia (ministerios; organismos descentralizados; empresas públicas; gobiernos municipales).
3. **Creación de un Consejo Asesor de Seguridad Ciudadana y Convivencia**. Dentro de esta Ley Marco, se creará el **Consejo Asesor de Seguridad Ciudadana y Convivencia** que tendrá como cometidos colaborar en el diseño de la política pública en esta materia. El Consejo deberá integrarse con representantes técnicos de todos los partidos políticos con representación parlamentaria, así como de las diferentes organizaciones sociales y de la empresa privada. En el ámbito de este Consejo, el Ministerio del Interior presentará su propuesta de Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia. Asimismo, en el ámbito del Consejo se acordarán los mecanismos de implementación y evaluación del Plan Nacional.
4. **Prioridad absoluta a los recursos presupuestales del Estado al Ministerio del Interior por el lapso de dos años**. Esto permitirá continuar el proceso de recuperación salarial de los integrantes de esta institución. Sin embargo, estos recursos deberán aplicarse exclusivamente como incentivos para premiar a aquellos funcionarios que se comprometen con su servicio a la población. Así, promoveremos un sistema de indicadores por resultado que tenga como finalidad evitar igualar hacia abajo al personal policial: quienes mejor cumplan con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, recibirán una mejor retribución.

5. **Más y mejores policías asignados a la prevención del delito.** En esta línea, señalamos que Uruguay tiene, en los papeles, una de las tasas de policías por habitantes más altos del mundo. La tasa promedio internacional está entre los 200 y los 250 policías cada 100 mil habitantes. En nuestro país, con una plantilla de 17.100 policías asignados a tareas propias de seguridad, llegamos a una tasa de 545 policías cada 100 mil habitantes. Es, realmente, un exceso. Sin embargo, el sistema de trabajo policial en Uruguay se basa en un despliegue reactivo, por lo que, en los hechos, de esos 545 policías cada 100 mil habitantes disponibles, **no llegan a desplegarse 150 policías cada 100.000 habitantes.** El problema, entonces, pasa por una **mejor valorización y gestión del recurso humano con el que cuenta nuestra Policía Nacional.** A ello, debemos adicionar que los recursos policiales están muy mal distribuidos en todo el territorio nacional, y existen situaciones difíciles de entender, si consideramos la tasa de delitos y la densidad poblacional. En concreto, asumo el compromiso de redistribuir racionalmente las plazas existentes y las vacantes, a partir de una política profesional en gestión de recursos humanos, para que, como mínimo, **contemos con una media nacional de entre 250 y 280 policías cada 100.000 habitantes, cumpliendo efectivamente tareas de seguridad en un sistema de intervención activo de la Policía Nacional,** trabajando al servicio de todos los vecinos y vecinas, de acuerdo a la densidad poblacional y el mapa del delito en cada zona del país.
6. **Rediseño del despliegue territorial de la Policía Nacional.** Lo anterior se relaciona con la implementación urgente de un **nuevo diseño en el despliegue territorial de la Policía Nacional.** El actual mapa de distribución de los recursos humanos y materiales de la institución policial en prácticamente la totalidad de las seccionales policiales de las 19 Jefaturas Departamentales responde a otra época, a otro Uruguay. Se crearán las Comisarías Seccionales y los Destacamentos Policiales necesarios, de acuerdo al mapa del delito en cada punto del país, con el objetivo de acercar más el servicio policial a la población. No solamente más policía, sino mejor policía.
7. **Continuar recomponiendo la confianza entre la Policía y la sociedad.** Seguiremos entonces, apoyando a los buenos hombres y mujeres que integran la institución policial, depurando la fuerza de los que no entendieron el compromiso que asumieron de defender la Constitución, la ley y la confianza del pueblo uruguayo. En esta materia, continuaremos **desarrollando a la Dirección de Asuntos internos,** como garantía de transparencia y rendición de cuentas de la policía uruguaya hacia la ciudadanía. De esta manera, se avanzará en brindar a la ciudadanía las garantías para el ejercicio pleno de sus derechos, sancionando con firmeza las desviaciones a los deberes inherentes a la función, los actos de corrupción, así como las violaciones a los derechos humanos en que pueda incurrir el personal policial.

8. **Respeto a la funciones profesionales tanto de los funcionarios policiales como de los integrantes de las FFAA.** En este contexto, reiteramos que **las funciones del Estado que tienen que ver con la disuasión y la represión del delito y la violencia son exclusivamente policiales.** Apoyamos totalmente el trabajo de los buenos profesionales de la policía, como elemento central e insustituible de cualquier política pública de seguridad ciudadana. Reconocemos su sacrificio y valoramos su lealtad con la institucionalidad democrática. No pueden confundirse graciosamente cometidos y especializaciones diferentes, proponiendo que profesionales de las Fuerzas Armadas asuman tareas para las que no están formados ni equipados. Menos aún aquellas que requieren un permanente trabajo de información e inteligencia, como las vinculadas a enfrentar al tráfico de drogas, que con tan buenos resultados viene llevando adelante la Dirección Nacional de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas del Ministerio del Interior. Por respeto a la policía y por respeto a los militares debemos ser sumamente cuidadosos cuando realizamos, en medio de una verdadera euforia electoral, planteos que no tienen ningún asidero desde el punto de vista legal ni, aún menos, desde el punto de vista profesional.
9. Continuar con el proceso de fortalecimiento **institucional de la Policía.** También dentro del tema Policía Nacional, nos comprometemos a **profundizar los procesos de modernización y cambio de la institución,** apuntando a la profesionalización del personal; continuando con el mejoramiento de sus condiciones laborales y dignificación de sus tareas como servidores públicos, proceso que se inició el 1ro. de marzo de 2005, y del cuál no existen antecedentes en toda la historia de la policía uruguaya. Se asume el compromiso de presentar un plan racional para la reducción gradual de las horas que cumple el personal por concepto de “servicio 222” hasta su eliminación total en el momento de alcanzar la compensación salarial correspondiente. En ese proceso, se creará una unidad policial especial para la prestación (como servicio ordinario) de servicios de seguridad bancaria y en espectáculos públicos masivos.
10. **Calificación permanente de los funcionarios policiales** Asumimos la necesidad de **incrementar los niveles de capacitación y elevar los requisitos de ingreso a la fuerza policial,** apuntando a la formación de profesionales con habilidades orientadas a la prevención del delito y la solución de conflictos. En la medida que la remuneración del personal policial y las condiciones de trabajo sigan mejorando, ese objetivo puede lograrse en el corto plazo. La sociedad uruguaya, repito, necesita no solamente más policías, sino mejores policías. El Estado debe asumir la responsabilidad de asegurar que el personal policial complete el Tercer Año de Ciclo Básico, mediante convenios con ANEP, e inclusive, liberando horas de trabajo del funcionario para que pueda alcanzar la escolaridad necesaria.
11. **Respeto a los derechos sindicales de los funcionarios sin menoscabo de la disciplina y jerarquía.** El actual Gobierno ha

permitido un avance sustancial en el reconocimiento de los derechos laborales del personal policial superior y subalterno, al generar las condiciones para el funcionamiento de organizaciones sindicales que representen los intereses de este sector de los funcionarios del Estado. Los trabajadores uruguayos deben seguir avanzando para fortalecer esta expresión inédita de las libertades sindicales, y desde el gobierno nacional deben seguir respetándose rigurosamente las normas de la Organización Internacional del Trabajo y las disposiciones de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Sociales, Económicos y Culturales de las Naciones Unidas en esta materia, especialmente en un punto sumamente delicado: el ejercicio del derecho de huelga por parte de los funcionarios policiales. En este sentido, asumo el compromiso de trabajar para, **en permanente diálogo con el PIT-CNT, contribuir a compatibilizar el ejercicio de la libertad sindical con las características de la institución policial**, por naturaleza sometida a disciplina y jerarquía, y donde no debe, excepto en el caso de órdenes ilegales, romperse bajo ningún concepto la cadena de mando. Compatibilizar los derechos de los policías sindicalizados con el estricto cumplimiento de la función permanente de la policía, que, según la OIT y los Pactos de Naciones Unidas, llega a restringir el ejercicio del derecho de huelga, reitero, es un desafío que asumo y que me comprometo a resolver de la manera que mejor convenga al interés general, representado por la necesidad de garantizar los derechos humanos de todos los y las integrantes de la sociedad uruguaya.

- 12. Un sistema de privación de libertad que no funcione como universidad del crimen y perfeccionamiento de las redes de marginalidad. En cuanto al sistema carcelario, nos comprometemos a la creación y puesta en funcionamiento en el plazo más breve posible del Instituto Nacional de Rehabilitación**, como servicio descentralizado. Este instituto será el responsable de la gestión de las medidas de privación de libertad en todo el país. Incorporará tanto los establecimientos destinados a adultos como aquellos destinados a adolescentes que deban cumplir penas de privación de libertad, conforme a lo que disponga la justicia competente. El instituto tendrá dos áreas con autonomía técnica (una encargada de los internos mayores de edad y otra de los internos menores de edad), y centralizará las decisiones correspondientes a aspectos comunes del sistema de privación de libertad (como, por ejemplo: selección y capacitación del personal; infraestructura de los establecimientos; salud, alimentación y educación de los internos; y, especialmente, seguridad perimetral, para evitar fugas y otras situaciones que pongan en riesgo la vida o la integridad física de los mismos internos, del personal a cargo de su custodia o de la población en general). El personal de la Policía Nacional que actualmente cumple funciones en el sistema penitenciario (Dirección Nacional de Cárceres, Penitenciarías y Centros de Recuperación, o en las Cárceres Departamentales), así como los funcionarios del Instituto de Rehabilitación Juvenil del INAU, será evaluado, con todas las garantías, por una comisión técnica a los

efectos de determinar si se incorporan al nuevo Instituto, o son redistribuidos en otras dependencias del Estado.

- 13. Descentralización territorial de las cárceles.** Dentro del mismo tema, trabajaremos por la **construcción de, al menos, cinco nuevos establecimientos penitenciarios para adultos varones distribuidos territorialmente en el país** según la densidad poblacional y las facilidades de comunicación y transporte. Con el mismo criterio, se establecerán establecimientos penitenciarios para mujeres adultas. La capacidad de estos centros penitenciarios no debe superar las trescientas plazas. Asimismo, se construirá un establecimiento especial para implementar las medidas de privación de libertad para adolescentes, que asegure el desarrollo de los programas educativos indicados por los técnicos a cargo de los mismos, a la vez que las medidas de seguridad interna y perimetral necesarias para evitar incidentes o fugas. A estos efectos, **estoy dispuesto a analizar, sin prejuicios, diferentes formas de asociación del sector público con el sector privado, con la única condición que es el Estado el único responsable de la ejecución de las medidas de privación de libertad y, por ende, de la situación de las personas sometidas a las mismas.**
- 14. Respuesta discriminada y racional ante los diferentes tipos de delitos y delincuentes.** Tenemos que asumir que **el Estado debe emitir señales claras respecto a la respuesta penal que dispone en el caso de delincuentes primarios, frente al caso de delincuentes habituales**, que reinciden una y otra vez en su comportamiento delictivo. En este tema, propongo la generación de una fuerte alianza donde las instituciones públicas, con el apoyo de la empresa privada y las organizaciones sociales, comprometan todos sus recursos y esfuerzos para **brindar una oportunidad a la persona que comete un delito que no sea grave por primera vez**, a partir del diseño e implementación de penas alternativas que consistan en la inserción obligatoria en programas de ingreso al mercado laboral con capacitación para puestos de trabajo genuinos, y de planes de incorporación al sistema educativo formal. Con la misma convicción, entiendo que en el caso de las personas que reinciden en el delito, más aún en aquellas formas delictivas que implican violencia contra las personas, deben recibir una respuesta clara y contundente por parte del Estado, limitándose al máximo cualquier forma de beneficio de excarcelación, salidas transitorias o libertad anticipada.
- 15. Perfeccionar el sistema de responsabilidad penal juvenil.** En cuanto al **Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, señalamos la absoluta desprolijidad e improvisación con que varios actores políticos se están refiriendo al tema.** Hemos ya señalado que es absolutamente falso que las personas menores de 18 años sean inimputables en el Uruguay de hoy. El concepto de inimputabilidad quedó detenido en 1934 cuando se aprobó el viejo Código del Niño. Hoy, la legislación nacional establece para los menores de 18 años un

régimen de derechos y obligaciones. Si un adolescente viola derechos de terceros, es responsable penalmente, dentro de un sistema penal especial, que implica penas de privación de libertad extensas, teniendo en cuenta la edad de la persona involucrada en el proceso. No dudo que hay que mejorar el sistema de responsabilidad penal juvenil, pero no puede seguir generándose confusión en la población planteando que el problema está centrado solamente en el marco jurídico: **el problema tiene que ver con prácticas institucionales y con la asignación de los recursos humanos y materiales adecuados para que el sistema funcione. No queremos ninguna forma de impunidad: ni la del pasado ni la del presente.** Si un adolescente vulnera derechos de terceros, debe hacerse responsable por el daño generado, y el Estado no puede ni debe permitir que la sanción dispuesta judicialmente se incumpla y que los programas especializados que deben aplicarse en el marco de las medidas de privación de libertad no se implementen. En cuanto al régimen de sanciones, comparto sí la necesidad de **ajustar el marco legal para que se sancione la tentativa de hurto** (conducta que hoy no es sancionada por la legislación penal para adolescentes), a la vez que también impulsaré los ajustes necesarios para establecer un régimen de sanciones no privativas de libertad para infracciones que no sean graves o gravísimas que funcione eficazmente, con participación de organizaciones especializadas de la sociedad civil.

- 16. Atención especializada a las formas de consumo de sustancias que reproducen ciclos delictivos e incrementan la violencia. Asumimos el compromiso de trabajar para reducir el enorme impacto negativo que tiene sobre la política de seguridad ciudadana el consumo problemático de algunos tipos de drogas, en especial, la pasta base de cocaína.** Sin embargo, quiero reiterar que asumo los problemas vinculados a las drogas en primer lugar como un problema de salud pública, y esa será la línea estratégica de nuestra gestión, sin desconocer, por supuesto, su innegable efecto como uno de los factores que inciden sobre la reproducción de conductas violentas y delictivas en todo el país. No puede dejar de recordarse que la pasta base de cocaína no comenzó a ingresar al país a partir del 1ro. de marzo del 2005. Como ha señalado la Junta Nacional de Drogas, el ingreso de esta sustancia comienza a producirse en plena crisis del año 2002. No obstante, creo no equivocarme si afirmo ahora que ninguno de los partidos que hoy están en la oposición incorporó este serio problema en la última campaña electoral. El actual gobierno del Frente Amplio es el que asume la gravedad de esta problemática y la incorpora a la agenda nacional. Y en esa misma línea seguiremos trabajando: por una parte, seguiremos desarrollando la estrategia de la Junta Nacional de Drogas para reducir la demanda y reducir los daños que produce el consumo de estupefacientes, favoreciendo las acciones descentralizadas, el trabajo en red y la participación de la comunidad. Por otra, seremos inflexibles en el combate a la oferta de sustancias ilícitas, especialmente la pasta base de cocaína, en todos los frentes: desde la pequeña boca hasta el lavado de activos y sus conexiones internacionales. El tema de la marihuana pasa, evidentemente por otro lado: reitero que en este caso

se trata de regularizar el mercado, a partir de intervenciones en la producción y distribución de esta sustancia.

17. **Consolidación del proceso de modernización del Ministerio del Interior iniciado en marzo de 2005.** En cuanto a los aspectos institucionales del **Ministerio del Interior, asumimos el compromiso de consolidar el proceso de modernización iniciado en marzo de 2005** por nuestro Gobierno, mediante el funcionamiento del Gabinete Técnico-Político para el diseño, supervisión y monitoreo de las actividades que implican el cumplimiento de las competencias institucionales de esta Secretaría de Estado. En el mismo sentido, continuaremos con la línea de producción y difusión de información sobre violencia, criminalidad e inseguridad, tanto para garantizar las instancias de transparencia hacia la ciudadanía, para el diseño y seguimiento de la política pública, así como para mejorar la capacidad de gestión de los organismos de control y sanción.

18. **Seguir avanzando en la gestión local de los problemas de la seguridad ciudadana y la convivencia democrática.** En este sentido, manifestamos nuestra intención de extender el funcionamiento y fortalecer las **Mesas Locales para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana**, como instrumento idóneo para el diseño de planes de seguridad participativos y comprensivos de los problemas locales. **Los gobiernos municipales, en especial los que tiene a su cargo el Frente Amplio, han avanzado sustancialmente en estos años en la gestión de la seguridad ciudadana desde una perspectiva local.** Estoy tentado a hacer referencia a todo lo que venimos haciendo en Canelones, pero hoy quiero poner como ejemplo de lo que seguiremos profundizando en un segundo gobierno del Frente Amplio, lo que se está implementando aquí en Maldonado. En especial, la adopción de la concepción integral de la seguridad por parte del Comité Departamental de Emergencia, articulando a las diferentes instituciones y organizaciones que lo integran con base en una evaluación de riesgo y vulnerabilidad, que tiene en cuenta las características del Departamento: su territorio; su fuerte corriente migratoria interna, entre otros aspectos. Por otra parte, destaco las políticas de inclusión social en Maldonado, que persiguen el objetivo de incrementar la inclusión y generar trabajo digno. Hago especial énfasis en lo que se viene realizando en materia de capacitación para el empleo, comedores estudiantiles, vivienda, deporte y cultura y destaco la creación y funcionamiento del segundo centro del país para el tratamiento de adicciones. con internación. Por último, y no por ser menos importantes, el gobierno local de Maldonado viene apoyando permanentemente el despliegue policial en el departamento, en alta y baja temporada, con una inversión de casi un millón de dólares para financiar la llamada “hora ciudad”, que se abona al personal policial por sus trabajo en servicios extraordinarios.

En definitiva, la Propuesta Programática para un *Uruguay Democrático (2010-2014)* nos obliga a pensar un Estado que priorice las necesidades

de las ciudadanas y los ciudadanos a través de una estrategia nacional de seguridad con coherencia global, planes y programas específicos con metas y plazos, así como un sistema participativo de monitoreo y evaluación, como medios para garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales en su más amplia extensión. De ahí nuestro planteo centrado en estas **tres definiciones**:

- a) **autoridad, porque ella se deriva de un gobierno legitimado por la voluntad popular**, que cumple sus cometidos dentro de las reglas del Estado de Derecho y con estricto respeto de la institucionalidad democrática y de los derechos de la gente. Si el Estado no ejerce su autoridad, los más perjudicados serán, como siempre, los sectores más postergados, más excluidos de nuestra sociedad. Nosotros nunca dijimos “achiquen el Estado”, o “cuanto menos Estado mejor”, ni llevamos adelante el credo neoliberal que es uno de los principales responsables de los problemas de inseguridad y violencia que hoy sufre la sociedad uruguaya. Por eso podemos hablar sin ningún rubor del “principio de autoridad”, como característica de un Estado salvaguarda de los más débiles: del trabajador, del pequeño comerciante, de los estudiantes, de los jubilados...de toda aquella gente que anda por la calle, que ocupa el espacio público o que está en su pequeña propiedad, y que tiene derecho a que se lo proteja de la violencia y del delito.
- b) **reciprocidad, porque hablamos de derechos y de obligaciones**. El Estado debe garantizar la seguridad respetando los derechos de la gente. El fracaso más rotundo en las políticas de seguridad ciudadana en nuestra región está caracterizado por los planes de “mano dura” o “tolerancia cero”, que solamente generaron más violencia. No responderemos a la violencia ilegítima de la delincuencia con más violencia irracional desde el Estado. Apelaremos a la prevención, porque estamos convencidos de ello, pero no dudaremos en aplicar medidas disuasivas o represivas, dentro del marco de la Constitución y la ley, cuando ello sea necesario para garantizar el derecho a la seguridad ciudadana de los uruguayos y las uruguayas.
- c) **convivencia, porque el problema no es sólo el delito, sino la cultura de intolerancia, crispación y violencia cotidiana que ha construido la sociedad uruguaya en los últimos años**. Respeto a la diversidad; respeto los bienes públicos; condena al vandalismo y al que no respeta lo que es de todos y todas...En definitiva: propongo una política de “cero intolerancia”: generar, desde el Gobierno, las condiciones para recomponer una forma de vida que nos permita incorporarnos en este gran proyecto colectivo de felicidad pública.

Los problemas de seguridad ciudadana son **problemas serios**. No aceptan respuestas fáciles, que jueguen con la inteligencia de nuestro pueblo, ni actitudes frívolas que hagan perder la confianza de la gente en la capacidad de nuestros gobernantes para contribuir a resolver estos enormes desafíos. **Hablamos de derechos, hablamos de obligaciones y responsabilidades**. Hablamos de un tema que nos seguirá ocupando durante algún tiempo más, y por eso debemos buscar, empeñadamente, los mayores acuerdos políticos y sociales para enfrentarlo en las mejores condiciones y con nuestros mejores recursos.

Maldonado, 29 de abril de 2009.