

PLAN QUINQUENAL PARA LA REDUCCION DE LOS DELITOS DE MAYOR IMPACTO SOCIAL

En procura de contener la inseguridad ciudadana que campea y la notoria insatisfacción que la población posee cuando evalúa cómo se está desarrollando el combate a la delincuencia en nuestro país, las autoridades del Ministerio del Interior se esfuerzan en enfatizar la disminución de la cantidad total de delitos.

Entre el año 2005 y 2006, el número total de delitos, de cualquier tipo, disminuyó un 3,3%. Tomando en cuenta los últimos datos oficiales, comparando el período enero-mayo de 2007 con igual período de los dos últimos años, se comprueba que entre el 2005 y el 2006 se registró una disminución de 4,1% y entre este último año y el corriente un 0,58%, siempre comparando los meses de enero a mayo.

Cantidad total de delitos.

Todo el país. Período Enero-Mayo

2005	2006	2007
77.211	74.081	73.655

Fuente: Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad
del Ministerio del Interior

Convengamos que, aunque la disminución es saludable, esta forma de medir el índice de criminalidad es superficial y sólo oscurece la realidad, ya que indudablemente no todos los delitos tienen la misma importancia y trascendencia social. Por ejemplo, tomemos el caso del delito de rapiña. ¿Qué dicen los datos oficiales?

Delito de Rapiña. Cantidad de denuncias.

Todo el país. Período Enero-Mayo

2005	2006	2007
3874	4054	3973

Fuente: Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad
del Ministerio del Interior

Si bien entre los años 2006 y 2007 se constata una disminución de la cantidad de denuncias de rapiña del orden del 2%, **esta disminución es notoriamente inferior al porcentaje de reducción que se verificó en la cantidad total de delitos entre los mismos años (4,1%).**

Pero, además, si tomamos los números del 2007 y los comparamos con el 2005, en realidad lo que se registra es un **aumento de las rapiñas en un 2,5%, cuando los delitos totales entre esos mismos años disminuyeron un 4,6%.**

Por lo tanto, no sólo la cantidad de denuncias de rapiñas no disminuye al ritmo de la totalidad de delitos sino que, más grave aún, aumenta la cantidad de rapiñas. **Dicho en pocas palabras: en la rapiña estamos peor que hace dos años.**

Recordemos que la rapiña es vulgarmente conocida como aquel hurto que se produce con violencia y que por lo tanto, sus efectos no sólo radican en la sustracción de algo de nuestra propiedad sino en las secuelas físicas y psíquicas sobre la víctima. Porque el dato revelador es que convivimos con una violencia nueva que impresiona por su despliegue y su agresividad.

DELITO DE RAPIÑA

Artículo 344. (Rapiña) El que, **con violencias o amenazas, se apoderare de cosa mueble, sustrayéndosela a su tenedor**, para aprovecharse o hacer que otro se aproveche de ella, será castigado con cuatro a dieciséis años de penitenciaría.

La misma pena se aplicará al que, después de consumada la sustracción, empleara violencias o amenazas para asegurarse o asegurar a un tercero, la posesión de la cosa sustraída, o para procurarse o procurarle a un tercero la impunidad.

La pena será elevada a un tercio cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 341 en cuanto fueren aplicables.

Artículo 341. (Circunstancias agravantes) La pena será de doce meses de prisión a ocho años de penitenciaría cuando concurran las siguientes **circunstancias agravantes**:

1. Si para cometer el delito el sujeto hubiera penetrado o se mantuviere en un edificio, o en algún otro lugar, destinado a habitación;
2. Si el sujeto llevara consigo armas o narcóticos, aun cuando no hiciera uso de ellos;
3. Si la sustracción se efectuara sobre persona en estado de inferioridad psíquica o física; o con destreza; o por sorpresa, mediante despojo de las cosas que la víctima llevara consigo;
4. Si el hecho se cometiera con intervención de dos o más personas; o por solo una simulando calidad de funcionario público o con la participación de un dependiente del damnificado;

5. Si el delito se cometiera sobre objetos o dinero de los viajeros, cualquiera fuese el medio de transporte, durante la conducción, así como en los depósitos y estaciones, albergues y cualquier otro lugar donde se suministraran alimentos o bebidas.
 6. Si el delito se cometiera sobre cosas existentes en establecimiento públicos o que se hallaren bajo secuestro, o expuestas al público, por la necesidad o por la costumbre destinadas al servicio público, o de utilidad, defensa, reverencia o beneficencia pública;
 7. Cuando la víctima fuere un encargado de numerario o valores.
- (Código Penal de la República Oriental del Uruguay. Capítulo II “Delitos contra la propiedad mueble con violencia en las personas”, Título XIII, Libro II)

En ese sentido, entonces, la clave para un análisis serio y una correcta búsqueda de soluciones transita por estudiar la situación de la seguridad ciudadana en cuanto a los delitos que tienen mayor impacto social, es decir aquellos que provocan la peor percepción de inseguridad que pueda haber: la de vivir atemorizados por nuestra integridad personal y la de nuestros seres queridos.

No hay duda que la sensación de inseguridad no guarda una relación estricta con el número de delitos o con la probabilidad estadística de ser víctima de uno de ellos. Sin embargo, esta es una parte de la verdad. Es conveniente atender la otra parte de la verdad, más importante que la anterior.

En primer lugar, es necesario que todos reconozcamos que existe una realidad que no necesita probarse y es que la gente está efectivamente insegura, por más números que se le muestren. En segundo lugar, aceptar que la inseguridad también está matizada por las bajas expectativas ciudadanas respecto a que las políticas del Gobierno en la materia estén ciertamente encontrando soluciones positivas y, peor aún, que estén francamente orientadas en poner el acento en la víctima y no en el victimario.

En tercer lugar —esto es fundamental admitirlo— es sabido que a un cambio cuantitativo que supone el aumento de los delitos, se añade un aún más importante cambio cualitativo producto de un incremento de la violencia, de la utilización de armas de fuego, del descenso en la edad para el inicio en conductas delictivas y de la presencia de otros factores, como el de la droga, que provocan en la población un natural sentido de indefensión, el temor y la sensación de riesgo y amenaza cotidiana. Sin lugar a dudas, esta es la auténtica realidad que cuestiona la interpretación de la inseguridad

como una sensación sin correlato objetivo. La mayor violencia presente en la comisión de los delitos no es un dato subjetivo.

El ciudadano teme ser víctima de una agresión violenta, que no se respete su integridad física y sus pertenencias. No puede disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado o dejarlo solo sin el temor de encontrarlo saqueado a su regreso. La población siente miedo, por sí y por los suyos, de circular tranquilamente por las calles, más aún de transitar por zona despoblada y, aún más grave, compartir determinados espacios públicos con sus conciudadanos. Ante estos temores algunos sectores de la población desarrollan conductas preventivas (instalación de rejas y alarmas, compra de armas de fuego con fines defensivos, etc.) y evita determinados comportamientos (caminar de noche por las calles, dejar solo el hogar, etc.), que acaban por afectar la vida diaria del individuo y de la propia comunidad. No estamos, pues, ante lo que debería ser una vida normal, en orden y en convivencia. Esta es una realidad que honestamente nadie puede atreverse a desmentir.

Para orientar correctamente la mirada, entonces, debemos tomar en cuenta a los delitos que, en los términos antedichos, poseen un mayor impacto social. Esto no tiene nada de original ya que Chile viene desarrollando este tipo de enfoque desde hace ya algunos años. En el país trasandino se denomina a un conjunto de delitos (robo con violencia, robo con intimidación, robo por sorpresa, robo con fuerza, hurto, lesiones, homicidio y violación, según el Código Penal de la República de Chile) como **Delitos de Mayor Connotación Social**. A ese conjunto de delitos, debido al enfoque teórico coincidente con lo planteado, se les **atribuye de una mayor trascendencia, se difunden periódicamente estadísticas sobre su evolución, se estudia profundamente el impacto en la población y se dedican los mayores esfuerzos en su combate**. Para Chile este es un problema que se encuentra entre los primeros de la preocupación ciudadana.

Ahora bien, intentemos realizar un planteo similar para el caso uruguayo para, luego, establecer puntos de comparación con Chile.

En Uruguay las estadísticas oficiales, manejando correctamente un criterio jurídico, agrupan la mayor parte de los delitos según sean delitos contra la propiedad o

contra la persona. Ahora, utilizando el criterio chileno y comparando los Códigos Penales de ambos países, los delitos que deberíamos tomar en cuenta para el Uruguay, y que conjugan delitos contra la propiedad y contra la persona, son: rapiña, hurto, copamiento, lesiones, homicidio y violación. Como se apreciará, no puede haber dos opiniones sobre la conmoción social que provocan estos delitos, por lo que la lista de los mismos no plantea dudas. Las cifras para Uruguay de estos delitos que llamaremos Delitos de Mayor Impacto Social son las siguientes:

Delitos de Mayor Impacto Social. Cantidad total de denuncias.

Todo el país. 2006.

Delito	Cantidad
Rapiña	9669
Hurto	107.700
Hurto de vehículos	4205
Copamientos	159
Lesiones	9784
Homicidios	309
Violación	309
Total	132.135

Fuente: Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad
del Ministerio del Interior

Si tomamos la cantidad total de estos delitos en el período enero-mayo de este año y la anualizamos, nos daría que al finalizar el 2007 habría un total de 129.757 Delitos de Mayor Impacto Social, lo que representaría una disminución del 2,1% con respecto al año pasado. Este dato está en concordancia con la reducción que habíamos observado en la cantidad de rapiñas y que, recordemos, es sustancialmente inferior a la reducción de la cantidad total de delitos cualquiera sea su tipificación.

Aportemos un dato más en comparación con Chile. **En ese país, en el 2006 la tasa de los Delitos de Mayor Connotación Social fue de 2490 delitos por cada 100.000 habitantes. Esa tasa en Uruguay, en el 2006 y según los datos expuestos para los denominados Delitos de Mayor Impacto Social, fue de 3987.**

Tasa de delitos cada 100.000 habitantes en Chile y Uruguay.

Todo el país. 2006

Chile (Delitos de Mayor Connotación Social)	Uruguay (Delitos de Mayor Impacto Social)
2490	3987

Fuente: www.seguridadciudadana.gob.cl y elaboración propia en base a datos del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior e Instituto Nacional de Estadística.

Por lo tanto, comparándonos con países con los que es bueno hacerlo, estamos frente a una situación preocupante y explicativa de la inseguridad que sabemos padece la ciudadanía.

Ante este escenario de suma complejidad es nuestro propósito contribuir con las siguientes propuestas.

1. Adoptar el criterio chileno **reconociendo los delitos de mayor impacto social en cuanto a sus consecuencias en términos de inseguridad, intimidación y amenaza**. Establecer para los mismos un seguimiento estadístico que contribuya a comprender la real situación de la seguridad ciudadana y, como consecuencia, focalizar las acciones en este tipo de delitos, prestando especial atención a la rapiña, principal flagelo a combatir.
2. Hasta el momento sólo se cuenta con series estadísticas de denuncias de delitos que no es plenamente demostrativo de la magnitud y caracterización de fenómeno del delito, además de verificarse un subregistro producto de no poder medirse el índice de no denuncias. En ese sentido, además de la propuesta anterior que la entendemos como un paso imprescindible para una mejor comprensión del fenómeno, proponemos que se realice un profundo **estudio** —basado tanto en técnicas cuantitativas como cualitativas— sobre **criminalidad, violencia, victimización y percepciones ciudadanas**, a partir de variables sociodemográficas y singularidades territoriales.
3. Realizar un **Foro de Expertos** —plural y multidisciplinario— que efectúe un diagnóstico técnicamente sólido de la seguridad, estudie las acciones emprendidas en los últimos años y formule recomendaciones relativas al

desarrollo de políticas públicas para reducir los delitos, la violencia y el temor. Es necesario que se alcancen consensos entre todas las fuerzas políticas y un estudio de tal naturaleza puede hacerlos viables. Los programas de seguridad ciudadana demostraron ser útiles en la presentación de la realidad y su forma de encare.

4. Establecer un **plan de reducción quinquenal de la cantidad de delitos de mayor impacto social**, estableciéndose objetivos medibles, las medidas y las acciones para el caso y plazos definidos. Proponemos una reducción del **5% acumulativo anual**, lo que no percibimos como un despropósito. Por el contrario, determinándose este porcentaje de reducción, por ejemplo, para alcanzar la tasa c/100.000 habitantes que posee Chile podríamos tener que esperar en el entorno de nueve años. Cifras superiores de disminución son tan ideales como utópicas.

5. Creación de un **Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana para coordinar la acción de las instituciones del Estado involucradas en el tema y establecer lineamientos para una política integral de seguridad ciudadana**. Es imprescindible que se tome conciencia de las responsabilidades que le compete a cada área del Estado, determinando competencias y estableciendo qué puede hacer cada organismo para la reducción del delito y la violencia. El Consejo Nacional debería estar integrado, al menos, con representantes del Ministerio del Interior, Ministerio de Ecuación y Cultura —especialmente el ministerio público—, Ministerio de Desarrollo Social —fundamentalmente el INAU—, Ministerio de Turismo, Suprema Corte de Justicia y Administración Nacional de Educación Pública. Cuando lo considere pertinente, el Consejo Nacional podría invitar a participar a otras instituciones públicas y privadas vinculadas a la temática. A su vez, podrían crearse Consejos Departamentales que cumplan similares funciones en sus respectivos departamentos y que coordinen con el Consejo Nacional.

Washington Abdala
Octubre, 2007.