



# Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública 2015



**UNIVERSIDAD  
ALBERTO HURTADO**  
FACULTAD DE DERECHO

# Presentación



Talcahuano ha avanzado mucho en obras de fierro y cemento, pero no sólo con ello se construyen grandes ciudades. Junto a estos avances, esta gestión municipal se ha preocupado de uno de los problemas e inquietudes más importantes que afectan a sus vecinos, tan válidas como el acceso a la vivienda, el trabajo, la salud, la educación y el bienestar. Me refiero a la seguridad.

Por este motivo, la Oficina Municipal de Seguridad Ciudadana, creada en el año 2011, busca fomentar medidas de prevención en la temática, que promuevan la participación y corresponsabilidad de la comunidad, donde resulta fundamental el trabajo mancomunado con las familias y dirigentes vecinales, de acuerdo a las particularidades de cada barrio.

Es, por este motivo, que surge la necesidad de llevar a cabo el desarrollo de un Diagnóstico Comunal de Seguridad, que complemente el trabajo que la entidad municipal realiza, a través del Plan Comunal de Seguridad Pública, logrando, de esta manera, una guía que nos indique hacia dónde debe apuntar la gestión en las materias de prevención de en la ciudad puerto.

Con este documento, por tanto, se busca obtener el estado del arte del fenómeno de la seguridad y sus variables en Talcahuano. Así, podremos desarrollar iniciativas que promuevan la participación y movilización de los Macro Sectores en cuanto a prevención social, situacional y comunitaria, donde se trabaje de acuerdo a los requerimientos de los vecinos y favoreciendo su involucramiento en el proceso de diseño, ejecución y evaluación de distintas iniciativas.

Lo anterior sin olvidar que la seguridad es misión de las entidades gubernamentales respectivas y de Carabineros de Chile y la PDI, pero donde la proactividad de las municipalidades y de sus organizaciones sociales, como las Juntas de Vecinos, pueden aportar significativamente en la lucha contra la delincuencia y entregar tranquilidad a las familias en sus vecindarios.

Por ello, estamos trabajando de la mano de todos ustedes, nuestros vecinos, para construir en conjunto un Talcahuano seguro para todos y todas, donde las políticas locales en seguridad ciudadana sean las adecuadas para cada territorio de la comuna, promoviendo una cultura de paz, estabilidad social y respeto de los Derechos Humanos.

# Saludo



Franz Vanderschueren  
*Director Centro de Seguridad Urbana  
Universidad Alberto Hurtado*

La presentación del diagnóstico de Talcahuano es el resultado de un estudio realizado por el Centro de Seguridad Urbana de la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado. Dicho estudio fue financiado por la Subsecretaría de Prevención del Delito, siguiendo las pautas fijadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y en respeto de los tiempos previstos de un máximo de dos meses. Se realizó con un equipo de profesionales que trabajó en estrecha colaboración con el municipio para hacer que este diagnóstico fuera participativo reflejando así la opinión mayoritaria de la población sin eludir los problemas delicados que la delincuencia y la violencia acarrearán. Los resultados y en particular las recomendaciones reflejan la opinión de los investigadores que apuntaron no solo a caracterizar a la delincuencia y violencia existente sino a verificar la per-

tinencia de las respuestas institucionales y locales a estos problemas y las decisiones que una comuna incluyente y de convivencia requiere.

El diagnóstico participativo es un paso indispensable para que el municipio, en alianza con el gobierno progrese hacia una cultura de la prevención que empodere a sus comunidades. Las condiciones de este avance son que el municipio y sus actores locales se apropien de los resultados de este diagnóstico, logren un consenso sobre las responsabilidades a asumir y las tareas a realizar para lograr una comuna de respeto entre generaciones y entre sectores socioeconómicos y culturales diversos y donde prevalezca una política de género que garantice la convivencia en los espacios públicos, los lugares de trabajo, las escuelas y los hogares.



Carolina Riquelme  
*Coordinadora de la Oficina Comunal de Seguridad Ciudadana,  
Municipalidad de Talcahuano*

El Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública, tiene como objetivo identificar y contextualizar los principales problemáticas en materia de Seguridad Ciudadana que afectan a los habitantes de Talcahuano, y por sobre todo facilitar la respuesta a tales inquietudes de la comunidad, permitiendo el diseño de acciones y estrategias acordes a la realidad socio delictual de los diferentes territorios de la comuna. A su vez, este instrumento se transformará en la carta de

navegación para planificar, coordinar y proyectar el trabajo preventivo realizado por el municipio, fortaleciendo y potenciando aún más la labor y el trabajo de la Oficina de Seguridad Ciudadana- Plan comunal de Seguridad Pública, mediante la definición de objetivos a corto, mediano y largo plazo, destinados a reducir la victimización y el temor y promover la vigencia de los Derechos Humanos.

# Historia de los Programas de Seguridad y prevención en el Municipio

Entre los años 2000 y 2007, marcados por los gobiernos del Presidente Ricardo Lagos y de la Presidenta Michelle Bachelet, se implementó el “Programa Comuna Segura-Compromiso 100”, como parte del Programa Chile Más Seguro, siendo una unidad de ejecución específica al interior de la División de Seguridad Pública e integrándose la ciudad de Talcahuano en el año 2002.

El principal objetivo de este programa era constituir una estrategia preventiva en el ámbito de la seguridad ciudadana en Chile, focalizada en gobiernos locales, proponiéndose crear un modelo de prevención de la delincuencia que pudiese generar acciones duraderas en el tiempo en las comunidades receptoras de fondos.

El inicio del trabajo en seguridad pública en la comuna de Talcahuano, se dio mediante la firma de un convenio técnico y financiero con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública que puso en marcha intervenciones provenientes del gobierno central. Se inició con el Programa Comuna Segura Compromiso 100, que luego cambió al Programa Comuna Segura, y finalmente se denominó Plan Comunal de Seguridad Pública. Durante este período, que se extiende hasta el año 2011, se desarrollaron diferentes líneas de acción y/o áreas de trabajo principalmente en sectores vulnerables de la comuna, ello a través de la oferta programática institucional y vía postulación a proyectos financiados por el Ministerio del Interior, abordando principalmente la prevención social, situacional y comunitaria<sup>1</sup>. El equipo de Talcahuano eran dos personas, Secretario/a Técnico/a contratado por la División de Seguridad Pública, y un Secretario/del programa contratado por el Municipio de Talcahuano. Dicho programa se financiaba con Fondos de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM), fondos concursables, etc. De los programas que se desarrollaban, se informó que no eran evaluados.

En el año 2011, bajo la administración del Presidente Sebastián Piñera, de forma unilateral por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública se puso término a este convenio, ante lo cual el Municipio de Talcahuano por

---

1. Ilustre Municipalidad de Talcahuano (2014) *Plan de desarrollo Comunitario* (PLADECO). Municipalidad de Talcahuano.



Acuerdo N°191/2011 del H. Concejo Municipal, decide crear la Oficina Municipal de Seguridad Ciudadana (en adelante OSC), dependiente de la Administración Municipal<sup>2</sup>. Este hito significó que la OSC recibía financiamiento mixto, es decir, funcionaba con fondos municipales y con fondos concursables de la Subsecretaría de Prevención (recién creada con la aprobación de la Ley N° 20.502).

En la actual administración, la Presidenta Michelle Bachelet lanzó el Plan Nacional de Seguridad y Prevención de la Violencia y el Delito, “Seguridad para Todos”. Dicha iniciativa, busca abordar la problemática desde diferentes perspectivas y está planificada para desarrollarse entre los años 2014 y 2018 en 74 comunas que concentran el 82% de las denuncias por delitos y más del 72% de la población del país. Talcahuano, entró dentro del grupo de las 74 comunas.

En enero del año 2012, con el funcionamiento de la OSC, el municipio asume la gestión de los aspectos técnicos y financieros, planteándose como objetivo el generar una oferta propia en la temática de seguridad ciudadana, basándose en la realidad, las particularidades y las necesidades que se pudiesen detectar en la comuna. Incorporando de esta manera la OSC al organigrama municipal en el marco legal de la Ley Orgánica de Municipalidades Art. N° 4, letra J, que lo faculta para trabajar en temas relativos a la prevención<sup>3</sup>.

En la práctica este cambio significó contratación de nuevos profesionales y el inicio de un equipo de trabajo estable. Nuevas oficinas y mobiliario fueron parte de la inversión inicial que la Municipalidad destinó para materializar lo que se conoce hoy. En el año 2013 se crean áreas especializadas dentro de la OSC, tales como: Gestión del conocimiento, Gestión de comunicaciones, Gestión comunitaria, Gestión Psicosocial y Gestión Institucional, las que darán estructura a esta oficina.

Durante el año 2012 se decreta la Unidad de Seguridad Ciudadana y Prevención (USCP) que comienza en el año 2015 a funcionar con presupuesto de la OSC. La USCP

coordina todas las actividades de diseño, organización y supervisión de los procesos contenidos en los lineamientos estratégicos y planificación de la OSC, el Plan Comunal de Seguridad Pública y de la Oficina de prevención del consumo del Alcohol y Drogas SENDA – Previene. Además, la USCP tiene la responsabilidad de coordinar todo los aspectos de “control” en el territorio, por lo que Carabineros y PDI dialogan de forma directa con los integrantes de la Unidad, quedando separado de toda la temática preventiva.

En el año 2014, la OSC de Talcahuano amplía su oferta programática mediante la firma de convenios de colaboración con distintas instituciones tanto del sector público como privado, además de ser miembro permanente de las Mesas Intersectoriales de Seguridad tanto a nivel comunal como regional<sup>4</sup>.

En síntesis, la Unidad de Seguridad Ciudadana y Prevención es la cabeza de una estructura que delinea y coordina las Oficinas de Seguridad Ciudadana y la Oficina de Prevención de Consumo. Ambas oficinas tienen programas locales y convenios con la Subsecretaría de Prevención del Delito la primera y con SENDA la segunda. Estas oficinas reciben financiamiento mixto, es decir, fondos municipales y financiamiento por convenios con las instituciones anteriormente mencionadas. La estructura completa de la Unidad está dibujada en la imagen N°11 de este informe.

El equipo de OSC está compuesto por un staff de 6 profesionales encargados de área<sup>5</sup>, además de 2 administrativos de apoyo y 3 auxiliares. En lo operativo funcionan como equipo interdisciplinario que están en permanente colaboración, actuando por ámbito o áreas de gestión (prevención psicosocial, gestión del conocimiento, comunitario, institucional y comunicacional), además se considera que en cada ámbito hay programas específicos. En el terreno operativamente se juntan los profesionales y realizan las intervenciones de forma conjunta o separada dependiendo de la problemática a resolver. Hoy en día, ambas oficinas cuentan con aproximadamente 52 personas contratadas a honorarios.

2. Oficina de Seguridad Ciudadana, (2014).

3. Oficina de Seguridad Ciudadana, (2014).

4. Oficina de seguridad ciudadana, (2014).

5. Equipo interdisciplinario con las siguientes profesiones: psicóloga, socióloga, arquitecto, geógrafo, periodista e ingeniero civil informático.

# Objetivos del Diagnóstico



## Objetivo General

Guiar y conducir la elaboración de un diagnóstico participativo de seguridad en la comuna de Talcahuano, que describa, analice y comprenda sus dinámicas socio delictivas, a fin de orientar el posterior diseño de un Plan Comunal de Seguridad Pública.

## Objetivos Específicos

Complementar las orientaciones técnicas de la Subsecretaría de Prevención del Delito para la elaboración de diagnósticos comunales con herramientas y metodologías del modelo de diagnóstico participativo del Centro de Seguridad Urbana y otras estrategias efectivas de prevención.

Fortalecer los lazos entre instituciones y actores sociales para garantizar la coproducción de la seguridad al interior de la comuna, con especial énfasis en la participación e inclusión de población tradicionalmente excluida.

Asesorar la implementación de acciones y estrategias comunicacionales que permitan difundir los acuerdos y el trabajo realizado durante el diagnóstico comunal de seguridad pública.

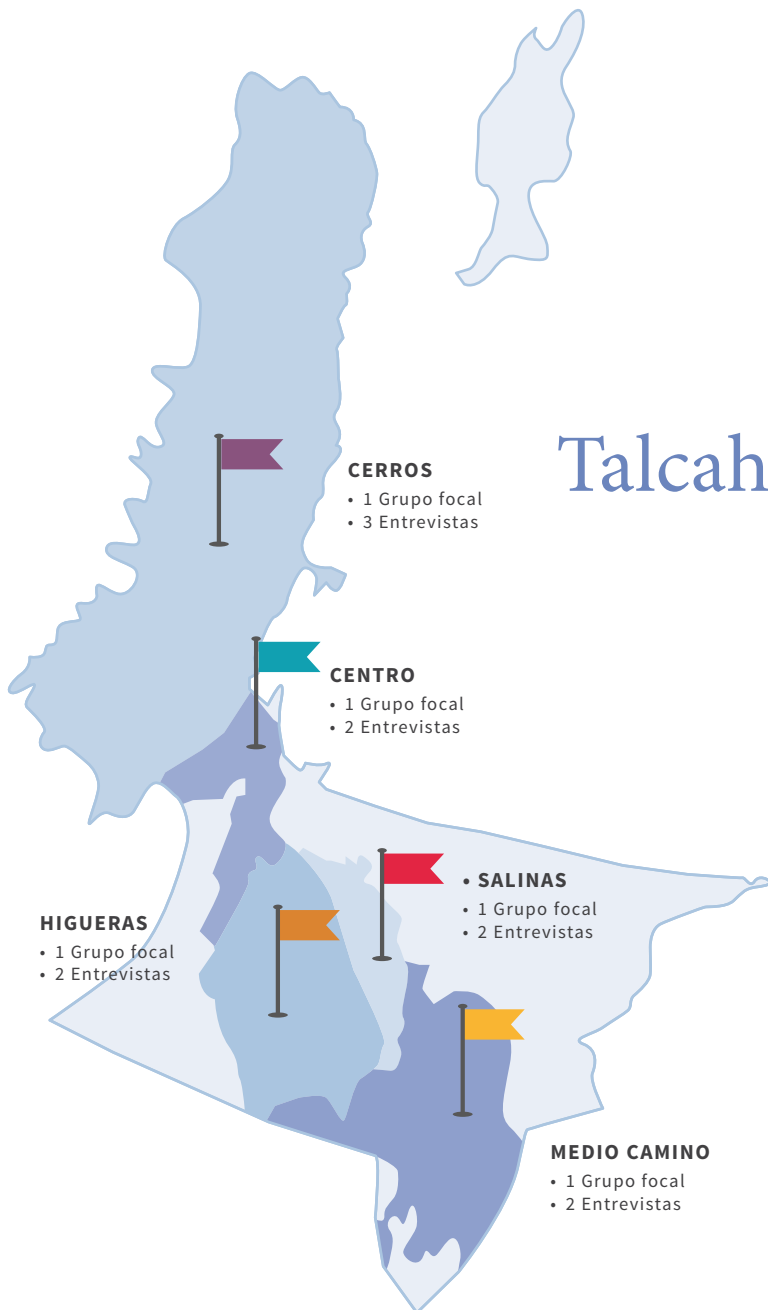
# Metodología del Diagnóstico



- 1. Trabajo con fuentes secundarias de Carácter Cuantitativo:** Que permitió una descripción objetiva de los fenómenos de la inseguridad y una caracterización socio delictiva de la comuna en base a los datos cuantitativos disponibles de diversas fuentes (estadísticas policiales, CASEN, SENDA, ENUSC, entre otras).
- 2. Trabajo con fuentes primarias de Carácter Cualitativo:** Los que fueron obtenidos a través de la aplicación de instrumentos cualitativos (entrevistas semi-estructuradas, en profundidad y grupos focales) a los distintos actores de la comuna. Todo con el fin comprender los discursos y relatos vinculados a la violencia, la inseguridad y la delincuencia en la comuna.
- 3. Trabajo mediante talleres participativos:** Dado el carácter participativo del diagnóstico, se establecieron espacios de dialogo y encuentro entre los diversos actores de la comuna para confrontar visiones, reconocer diferentes puntos de vista, discutir hallazgos y definir prioridades.



# Alcance del Diagnóstico



El diagnóstico tuvo un énfasis territorial, por lo que la comuna fue dividida en 5 macrosectores: Centro, Cerros, Higueras, Medio Camino y Las Salinas a fin de optimizar el levantamiento de información. Sin perder de vista la totalidad de la comuna, se relevaron características particulares de cada uno de los macrosectores, contrastando sus características más relevantes.

**ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA:** El diagnóstico contempló la realización de 15 entrevistas a distintos actores clave de la comuna (policías, funcionarios municipales) y representantes de grupos claves de jóvenes y adultos mayores de cada uno de los 5 macrosectores de la comuna.

**GRUPOS FOCALES:** El diagnóstico contempló la realización de 5 grupos focales dirigidos a vecinos de de los 5 macrosectores de la comuna.

**JORNADAS DE TALLER PARTICIPATIVO:** Se realizaron 4 jornadas de formación y construcción colectiva del diagnóstico.

**JORNADAS DE CAPACITACIÓN:** La consultoría contempló 2 jornadas de capacitación para equipo técnico del municipio.

# Caracterización sociodelictiva de la comuna

En las siguientes páginas se presentan los datos más relevantes de la caracterización sociodelictiva de la comuna que permiten dimensionar ciertas problemáticas y desafíos.

## % DE EDAD SEGÚN RANGO ETARIO

La población joven de Talcahuano (de 0 a 29 años) se proyectó en 45%, en tanto que los adultos (30 y los 44 años) el porcentaje es de 21% y los adultos/as mayores corresponde a un 10% de la población total. Su estructura etaria es similar a los promedios nacional y regional.

| EDAD     | 2002    | 2012    | % SEGÚN TERRITORIO 2012 |        |      |
|----------|---------|---------|-------------------------|--------|------|
|          |         |         | COMUNA                  | REGIÓN | PAÍS |
| 0 A 14   | 62.529  | 33.728  | 20%                     | 21%    | 22%  |
| 15 A 29  | 62.756  | 42.411  | 25%                     | 25%    | 25%  |
| 30 A 44  | 63.166  | 35.395  | 21%                     | 21%    | 21%  |
| 45 A 64  | 43.422  | 41.982  | 24%                     | 23%    | 23%  |
| 65 Y MÁS | 18.475  | 17.947  | 10%                     | 10%    | 10%  |
| TOTAL    | 250.348 | 171.463 | 100%                    | 100%   | 100% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A CENSO 2002 Y PROYECCIÓN DE POBLACIÓN 2012 (INE)

## ESTRUCTURA PRODUCTIVA

La comuna cuenta con tres puertos (Huachipato, Talcahuano y San Vicente), además de un terminal aéreo (segundo más grande a nivel nacional), un terminal rodoviario y un terminal ferroviario. Igualmente, la Base Naval de la Armada de Chile se inserta en el contexto de las actividades de defensa nacional, pero también incluye la industria de astilleros, que prestan servicios a la Armada, la industria pesquera y las flotas mercantes<sup>6</sup>.

También hay presencia de un importante sector industrial reflejado en el Barrio Industrial de Talcahuano con grandes plantas manufactureras y *commodities*, la industria siderúrgica Huachipato, cemento y gas, a las que se agregan un conjunto de empresas metalúrgicas y maestranzas, que prestan servicios complementarios a la gran industria y también a las actividades logísticas y astilleros. No obstante, el mayor número de empresas en la comuna corresponden a las de tipo micro, es decir, establecimientos que cuentan entre 10 a 49 trabajadores/as y que al año producen ingresos por ventas y servicios superiores a 2.400 UF, pero inferiores a 25.000 UF.

| NÚMERO DE EMPRESAS SEGÚN TAMAÑO 2007-2014 |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TAMAÑO EMPRESA                            | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
| GRANDE                                    | 66    | 67    | 65    | 76    | 75    | 75    | 63    | 71    |
| MEDIANA                                   | 151   | 159   | 147   | 150   | 156   | 151   | 157   | 156   |
| PEQUEÑA                                   | 1.048 | 1.097 | 1.122 | 1.107 | 1.188 | 1.205 | 1.126 | 1.112 |
| MICRO                                     | 5.477 | 5.275 | 5.085 | 4.934 | 4.937 | 5.013 | 5.063 | 5.003 |
| SIN VENTA/INFO                            | 806   | 795   | 807   | 791   | 773   | 794   | 832   | 791   |
| TOTAL TALCAHUANO                          | 7.548 | 7.393 | 7.226 | 7.058 | 7.129 | 7.238 | 7.241 | 7.133 |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A INFORMACIÓN DE SII.

1. Ilustre Municipalidad de Talcahuano (2014) *Plan de desarrollo Comunitario* (PLADECO).





En la siguiente tabla se observa un aumento de la grande y mediana empresa, y una importante disminución de micro empresas en la comuna.

| NÚMERO DE TRABAJADORES/AS SEGÚN TAMAÑO DE LA EMPRESA 2007-2014 |        |        |        |        |        |        |        |        |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| TAMAÑO EMPRESA   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   |
| GRANDE   | 78     | 107    | 131    | 191    | 253    | 590    | 723    | 1.032  |
| MEDIANA  | 40     | 57     | 52     | 63     | 53     | 36     | 58     | 91     |
| PEQUEÑA  | 278    | 264    | 601    | 1.057  | 1.167  | 680    | 833    | 1.227  |
| MICRO  | 20.748 | 21.674 | 19.794 | 17.720 | 16.179 | 13.924 | 11.200 | 12.193 |
| SIN VENTA/INFO   | 4739   | 4322   | 4917   | 5178   | 5259   | 5960   | 4258   | 3480   |
| TOTAL TALCAHUANO   | 25.883 | 26.424 | 25.495 | 24.209 | 22.911 | 21.190 | 17.072 | 18.023 |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A CENSO 2002 Y PROYECCIÓN DE POBLACIÓN 2012 (INE)

## ÍNDICE DE POBREZA

Para analizar la situación de pobreza en Chile, el dato más representativo y actualizado se encuentra disponible en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. Ella indica que cerca del 15,3% de la población en Talcahuano, está en situación de pobreza. De los cuales, el 5,5% corresponde a extrema pobreza. Dicha cifra es levemente superior al porcentaje país e inferior al porcentaje regional.

| FRECUENCIA DE SITUACIÓN DE POBREZA 2013 |            |        |       |
|---|------------|--------|-------|
| SITUACIÓN DE POBREZA                    | TALCAHUANO | REGIÓN | PAÍS  |
| POBRES EXTREMOS                         | 5,5%       | 8,0%   | 4,5%  |
| POBRES NO EXTREMOS                      | 9,8%       | 14,4%  | 9,9%  |
| NO POBRES                               | 84,7%      | 77,7%  | 85,6% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A ENCUESTA DE CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA NACIONAL 2013 (CASEN), MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.



## TASA DESEMPLEO

En el 2013 la población ocupada en Talcahuano correspondía al 46,1%, lo cual es similar al porcentaje regional. Ambos casos, estaban por debajo del porcentaje país (53,3%). En relación a los desocupados, Talcahuano registra el 4,6%, inferior a lo observado en la VIII Región (5,0%) pero superior al promedio del país (4,0%). Igualmente, la cantidad de inactivos tanto Talcahuano (49,3%) como en la VIII Región (49,0%) es superior a lo ocurrido a nivel país (42,7%).

| POBLACIÓN OCUPADA, DESOCUPADA E INACTIVA 2013 |            |        |       |
|---|------------|--------|-------|
| CONDICIÓN DE ACTIVIDAD                        | TALCAHUANO | REGIÓN | PAÍS  |
| OCUPADOS                                      | 46,1%      | 46,0%  | 53,3% |
| DESOCUPADOS                                   | 4,6%       | 5,0%   | 4,0%  |
| INACTIVOS                                     | 49,3%      | 49,0%  | 42,7% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A ENCUESTA DE CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA NACIONAL 2013 (CASEN), MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

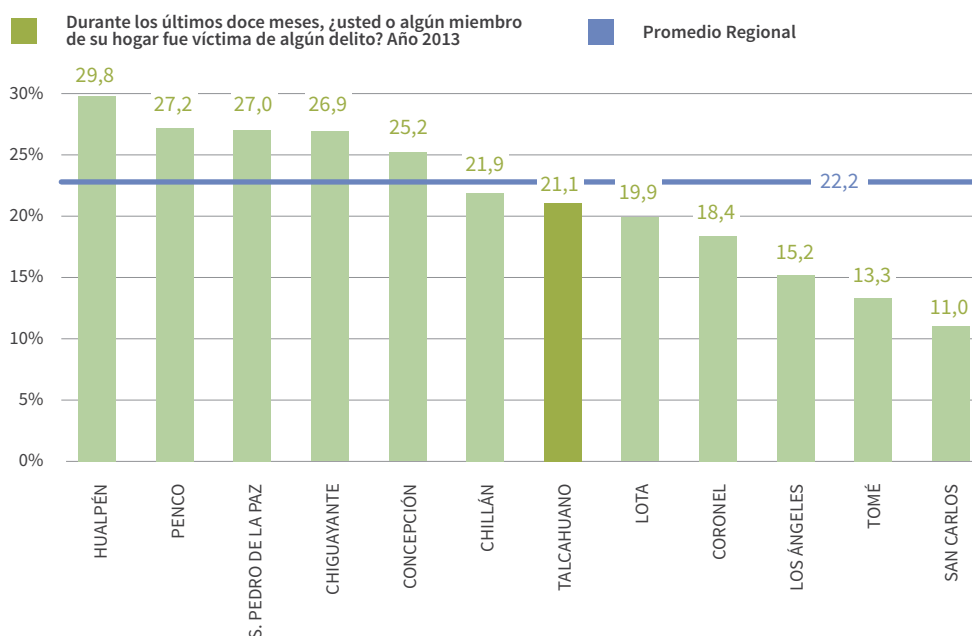
“...cerca del 15,3% de la población en Talcahuano, está en situación de pobreza...”



## VICTIMIZACIÓN

Para esta variable, la victimización se entiende como el porcentaje de población que declara haber sido víctima de un delito en un lapso de tiempo determinado. Se llega a conocer a través de una encuesta cara a cara y su cálculo da un conocimiento estimado de la envergadura de delitos que afectan a un número de hogares circunscritos a una población en un territorio. Particularmente en la ENUSC, la pregunta sobre victimización tiene un rango de temporalidad de 12 meses.

En el Gráfico se observa que la comuna de Talcahuano durante el año 2013 el 21,1% de los hogares fue víctima de algún tipo de delito. Este porcentaje se mantiene bajo el promedio regional (22,2%), considerándose como una de las comunas que tiene menos victimización en la región.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA ENCUESTA NACIONAL URBANA DE SEGURIDAD CIUDADANA, 2013.

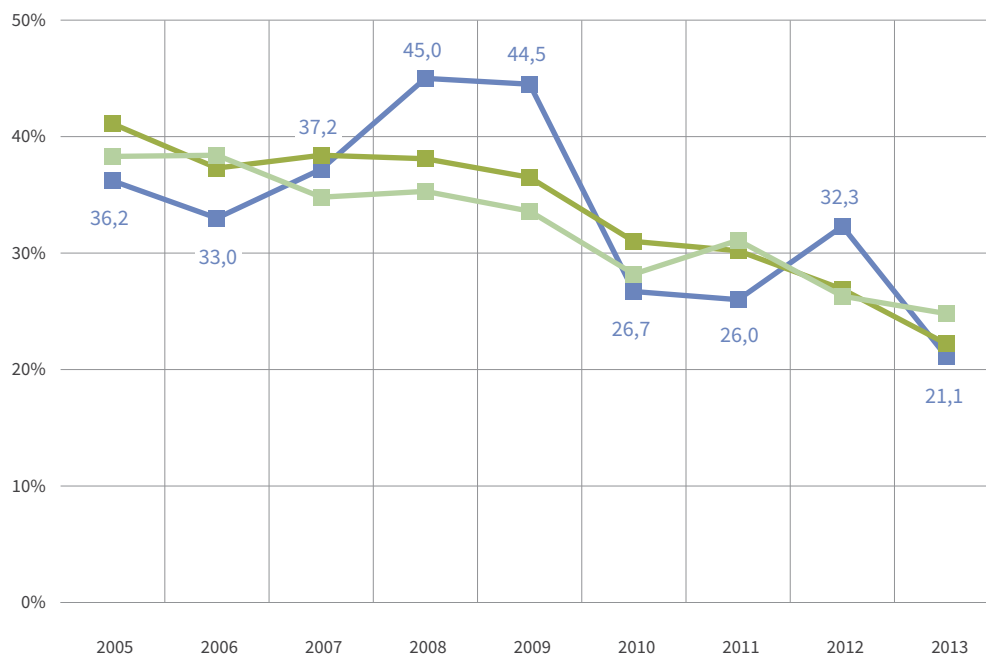


## VICTIMIZACIÓN

Durante el período 2005-2013 el comportamiento de la victimización en los tres niveles observados (nivel país, octava región y Talcahuano) presenta una tendencia hacia la baja, pero Talcahuano experimenta un alza entre los años 2008 y 2009 (45% y 44,5% respectivamente) lo cual baja el año 2010 (26,7%) y reaparece en el año 2012 (32,3%). En el último año observado, en Talcahuano en el 21,1% de los hogares había algún miembro que había sido víctima de un delito durante el año anterior, lo cual está bajo el comportamiento regional (22,2%) y nacional (24,8%)

¿Usted o algún miembro de su hogar fue víctima de algún delito?

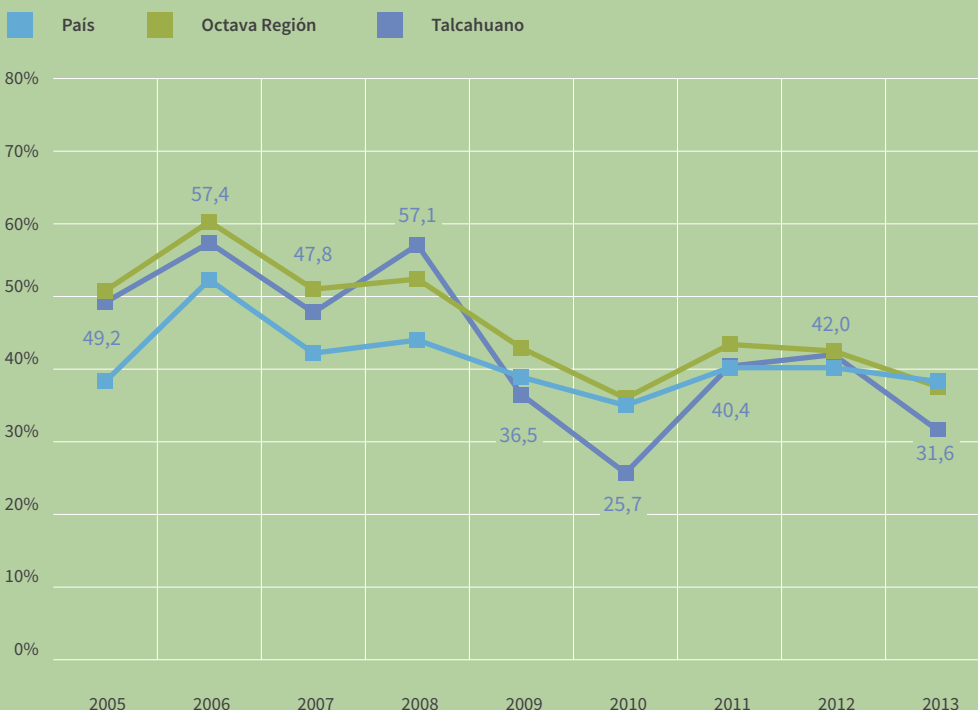
■ País   ■ Octava Región   ■ Talcahuano



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA ENCUESTA NACIONAL URBANA DE SEGURIDAD (2005-2013)



¿Cree usted que será víctima de un delito en los próximos doce meses?



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA ENCUESTA NACIONAL URBANA DE SEGURIDAD CIUDADANA, (2005-2013)

## PERCEPCIÓN DE EXPOSICIÓN AL DELITO

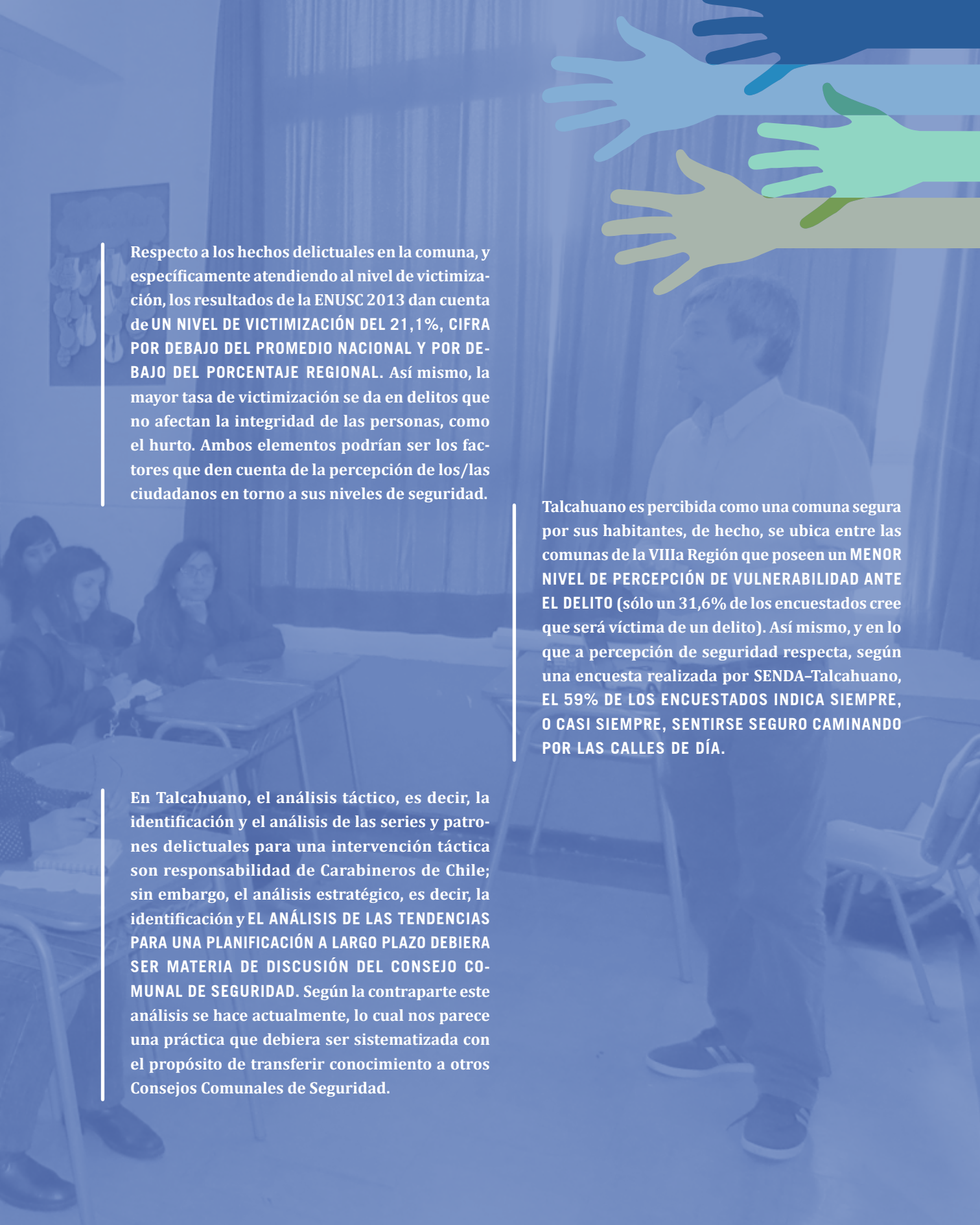
En cuanto al comportamiento de la percepción de exposición al delito, en el Gráfico N°17, durante el periodo 2005-2013 las tres tendencias (país, VIIIa región y comuna de Talcahuano) presentan un comportamiento similar, excepto el año 2010 en donde Talcahuano baja hasta 25,7%. Los motivos de este descenso requieren disponer de mayor información y un análisis profundo de las variaciones sociodemográficas y políticas durante ese año antes de realizar cualquier tipo de interpretación, sin embargo, debe considerarse que durante varios meses de ese año se implementaron políticas excepcionales por el terremoto del 27 de febrero.

# Principales hallazgos del Diagnóstico

TALCAHUANO ES UNA DE LAS POCAS COMUNAS A NIVEL PAÍS QUE CUENTA CON UNA UNIDAD DE SEGURIDAD CIUDADANA Y PREVENCIÓN, QUE COORDINA LOS PROGRAMAS DEL SENDA Y LA SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN DEL DELITO, SUMANDO OTROS PROGRAMAS MUNICIPALES. Esta estructura se inserta dentro de la organización y administración municipal, posee financiamiento mixto y cuenta con una considerable trayectoria de trabajo.

A través de la revisión sistemática de fuentes secundarias se pudo observar que la Oficina de Seguridad Ciudadana, ha logrado levantar información relevante para el diseño de sus propios programas locales, por lo que SE RECOMIENDA GENERAR UNA LÍNEA BASE QUE PERMITA GENERAR EVALUACIONES DE IMPACTO DE LOS PROGRAMAS EJECUTADOS: SAV, TALCAHUANO, 24 HORAS CONTIGO, CREANDO COMUNIDAD, CONSTRUIMOS SEGURIDAD Y PROGRAMAS QUE PROVIENEN DEL ÁREA DE PREVENCIÓN DE CONSUMO DE DROGAS Y ALCOHOL.

Por otro lado, en este sector urbano los habitantes de la comuna poseen acceso a variados servicios sociales en educación, salud y asistencia social. Pese a la alta inversión presupuestaria en Educación, realizada por la municipalidad, EXISTE POCA INFORMACIÓN Y ÉSTA ESTÁ DESACTUALIZADA, RESPECTO A LOS RESULTADOS DEL SISTEMA EDUCATIVO QUE CONCIERNE EL FRACASO, LA DESERCIÓN Y EL ABANDONO ESCOLAR.



Respecto a los hechos delictuales en la comuna, y específicamente atendiendo al nivel de victimización, los resultados de la ENUSC 2013 dan cuenta de **UN NIVEL DE VICTIMIZACIÓN DEL 21,1%, CIFRA POR DEBAJO DEL PROMEDIO NACIONAL Y POR DEBAJO DEL PORCENTAJE REGIONAL**. Así mismo, la mayor tasa de victimización se da en delitos que no afectan la integridad de las personas, como el hurto. Ambos elementos podrían ser los factores que den cuenta de la percepción de los/las ciudadanos en torno a sus niveles de seguridad.

Talcahuano es percibida como una comuna segura por sus habitantes, de hecho, se ubica entre las comunas de la VIIIa Región que poseen un **MENOR NIVEL DE PERCEPCIÓN DE VULNERABILIDAD ANTE EL DELITO** (sólo un 31,6% de los encuestados cree que será víctima de un delito). Así mismo, y en lo que a percepción de seguridad respecta, según una encuesta realizada por SENDA-Talcahuano, **EL 59% DE LOS ENCUESTADOS INDICA SIEMPRE, O CASI SIEMPRE, SENTIRSE SEGURO CAMINANDO POR LAS CALLES DE DÍA**.

En Talcahuano, el análisis táctico, es decir, la identificación y el análisis de las series y patrones delictuales para una intervención táctica son responsabilidad de Carabineros de Chile; sin embargo, el análisis estratégico, es decir, la identificación y **EL ANÁLISIS DE LAS TENDENCIAS PARA UNA PLANIFICACIÓN A LARGO PLAZO DEBIERA SER MATERIA DE DISCUSIÓN DEL CONSEJO COMUNAL DE SEGURIDAD**. Según la contraparte este análisis se hace actualmente, lo cual nos parece una práctica que debiera ser sistematizada con el propósito de transferir conocimiento a otros Consejos Comunales de Seguridad.

# Recomendaciones

## 1. Liderazgo del Alcalde:

Un requisito indispensable en el éxito o fracaso de una política de seguridad local es el rol que juega el jefe comunal. Parece de perogrullo, pero la diferencia es cualitativa cuando el alcalde manifiesta interés en la materia, como es el caso de la comuna de Talcahuano. A pesar de que en Chile llevamos 16 años desde que se diseñó el primer plan de seguridad local<sup>7</sup>, la interrupción de programas debido a cambios en la administración municipal es una amenaza hasta el día de hoy. Es por eso, que se deben buscar mecanismos de asentamiento de la USCP mediante un “Plan Maestro” que consigne compromisos de corto y largo plazo, asociado a metas y financiamiento apropiado. Este Plan, debe ser conocido y respetado por todas las instituciones implicadas, a fin de hacer sustentable.

## 2. Competencia del equipo:

Un elemento indiscutible que posee el equipo de Talcahuano, es la multidisciplinariedad de su staff, el cual fue descrito en capítulos anteriores. Además, la USCP cuenta con una estructura clara en relación al funcionamiento de sus dos grandes áreas (área de prevención de consumo de drogas y alcohol y el área de prevención comunitaria del delito). Si bien ya fue mencionado, es importante subrayar que el equipo de seguridad de Talcahuano ha logrado obtener cierta estabilidad en sus procesos, reduciendo la rotación de personal, logrando continuidad de ciertos programas (Programa SAV cumple 5 años; Talcahuano, 24 Horas Contigo cumple 4 años) y fortaleciendo lazos con actores locales relevantes.

Sin embargo, la consultora sugiere que este acervo de conocimiento acumulado sea sistematizado. No sólo es indispensable saber hacer las cosas, sino que también se debe construir la memoria colectiva del saber – hacer del equipo, pues permite la transferencia de conocimiento y experiencia a los cambios futuros. Asegura la estabilidad del equipo, se evita cometer errores y se identifican buenas prácticas replicables.

7. El año 2000 se diseñó desde el Ministerio del Interior junto a la Asociación Chilena de Municipalidades y Fundación Paz Ciudadana, el “Plan Comuna Segura Compromiso 100” cuyo énfasis se orientó a constituir una estrategia preventiva en el ámbito de la seguridad ciudadana en el país focalizada en municipios.



### 3. Institucionalización de la USCP:

Desde un punto de vista organizacional, la USCP que es la cabeza de toda la gestión de seguridad municipal, coordina los dos grandes programas de seguridad que se desarrollan a nivel nacional: el Previene de SENDA y el Plan Comunal de Seguridad Pública de la Subsecretaría de Prevención del Delito. Son dos programas de deberían siempre caminar juntos y Talcahuano lo consigue. No obstante, la consultora detectó dos nudos críticos, uno interno y otro externo:

- a. La estructura interna de la USCP, en lo práctico posee dos equipos diferentes, con objetivos diversos pero complementarios. En este sentido vale la pena revisar los flujos de información entre ambas oficinas, roles y funciones de cada persona de los equipos, los clientes internos o externos de cada una de las áreas, los flujos comunicacionales, delimitaciones de sus proyectos, entre otros. Esto con el propósito de ahorrar recursos, evitar sobreintervenciones, reconocer errores o éxitos de la gestión, entre otros.

Sería interesante, desde nuestra perspectiva, documentar esta experiencia excepcional, con el propósito de fomentar una transferencia de buenas prácticas a otros municipios y sin duda para la propia Subsecretaría de Prevención y SENDA.

- b. La estructura de la USCP emerge y se mantiene sólo por voluntad política del alcalde vigente. Actualmente la USCP depende de la "Administración Municipal" y no en la DIDECO como es usual en otros municipios, lo cual implica que se ubica cerca del nivel de decisión del Alcalde. Sin embargo, esto no asegura condiciones contractuales y financieras que garanticen la continuidad de trabajo. Para ello no basta con la voluntad de un alcalde, sino que implica un cambio en la Ley Orgánica Municipal, es decir, pasar de ser "Unidad" a ser "Departamento".

#### **4. Plan de Comunicación:**

La consultora considera deseable que la Municipalidad de Talcahuano cuente con un plan de comunicación que entregue y reciba información oportuna y relevante para los/as vecinos/as en materia de seguridad. Mediante una adecuada gestión es posible identificarlas y conocer sus necesidades para generar mensajes y acciones que logren minimizar la resistencia, aumentar la recepción y movilizarlas hacia objetivos, tales como visibilizar la USCP/OSC como principal coordinador de la política de seguridad en la comuna.

En este sentido, sería recomendable considerar una persona que realice acciones de portavoz del municipio, con habilidades comunicacionales para relacionarse con los colaboradores y con los medios de comunicación. Esta persona debe ser el portavoz oficial de la política de seguridad del municipio, que tiene como misión comunicar mensajes claves sobre las acciones de prevención y control que se han hecho para mitigar la delincuencia y la sensación de inseguridad en la comuna.

Esta persona debe hablar en representación del municipio, debe transmitir información oficial y es un representante de la política de seguridad; por lo que jamás debería hablar a título personal sobre alguna situación. Esto ayudaría a comunicar líneas específicas de la gestión que como municipio realizan en la materia, ayudaría a potenciar la “marca” de la USCP/OSC como organismo coordinador, siendo visible y reconocible por la comunidad.

# Desafíos para el futuro

Son mucho los desafíos que se abren hoy en día a Talcahuano en materia de seguridad, dado que existen las condiciones y los recursos para lograr implementar acciones concretas que incidan en las comunidades. Pero antes es necesario sortear algunos obstáculos que muchas veces parecen tan obvios o ajenos al tema pero que sin embargo son de gran relevancia. A continuación enumeramos algunos de estos desafíos:

Entender que es imposible implementar una política de prevención exitosa si esta no es acompañada de buenas políticas de desarrollo urbano y de desarrollo social. Lo que implica un trabajo estrechamente coordinado entre los departamentos municipales.

Sin una visión y liderazgo claro de parte del alcalde en la materia, todos los esfuerzos se verán obstruido y/o debilitado por falta de recursos, voluntades, rivalidades entre jefaturas, trabas administrativas, etc. El gerente de la seguridad de la comuna debe trabajar estrechamente de la mano con el alcalde.

La participación exige un componente pedagógico que permita a los ciudadanos ampliar sus visiones, reducir sus prejuicios y asumir su responsabilidad en la elaboración de medidas de prevención. De modo que esta no solo debe ser consultiva, sino más bien inclusiva, democrática y vinculante.

La prevención es un proceso que tiene sus etapas y tiempos. La experiencia internacional en diversas ciudades en el mundo que han sido parte del programa "Ciudades Más Seguras" permite reconocer la existencia de al menos tres etapas: Etapa de Aprendizaje (2-4 años), Etapa de Consolidación, Etapa de Expansión.

# Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública 2015

El presente Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública fue realizado por el Centro de Seguridad Urbana de la Universidad Alberto Hurtado en conjunto con la Oficina de Seguridad de la I. Municipalidad de Talcahuano y la supervisión de la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior.

El presente documento resume los tres informes que contempló la realización de esta consultoría, permitiendo identificar puntos críticos y desafíos detectados en materia de seguridad y prevención. Esperamos sinceramente que las ideas vertidas en este trabajo, inspiren una discusión civil, pública y privada en torno a la seguridad ciudadana en la comuna y faciliten el diseño e implementación de estrategias de prevención.



**UNIVERSIDAD  
ALBERTO HURTADO**  
FACULTAD DE DERECHO