



RUGGERO
COZZI
ELZO

Derecho a vivir sin miedo

RUGGERO COZZI ELZO

Magíster en Derecho por la Università degli Studi di Torino. Fue presidente del Centro de Alumnos de Derecho de la Facultad de Derecho de la PUC y director ejecutivo de Comunidad y Justicia (2014-2015). Actualmente, es profesor de derecho internacional en la Universidad de los Andes y candidato a convencional constituyente por el distrito 6.

8

Al despuntar el año 1941, los ingleses estaban acorralados frente a las fuerzas del régimen nazi. Francia había sido ocupada por los alemanes, mientras que Gran Bretaña se había replegado tras una épica evacuación de sus tropas desde la costa de Dunkerque. Los bombardeos de la *Luftwaffe* eran constantemente dirigidos contra las ciudades inglesas, sin ningún respeto por las normas más elementales del derecho de la guerra. El panorama era desolador. Y fue en ese contexto que el 6 de enero de 1941 el entonces presidente de Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt, buscó persuadir a los parlamentarios estadounidenses de apoyar económicamente a sus aliados británicos, para que estos pudieran redoblar sus esfuerzos bélicos contra la amenaza totalitaria. Así, en un histórico discurso, F. D. Roosevelt habló de «cuatro libertades humanas esenciales» compartidas universalmente, a saber: libertad de expresión, libertad de culto y religión, libertad de vivir sin miseria, y por último, libertad de vivir sin miedo¹. Estas cuatro ideas, tan bien articuladas en el «Discurso de las cuatro libertades» (*Four Freedoms Speech*), se convertirían en el fundamento del posterior sistema universal de derechos humanos, y en un pilar conceptual del nuevo orden mundial de posguerra: democracia, tolerancia, un mínimo bienestar socioeconómico, y una paz global basada en la restricción del uso de la fuerza, la cooperación

internacional en materia de seguridad y la solución pacífica de las controversias entre Estados.

Eleanor Roosevelt –viuda del expresidente estadounidense– se preocupó de incluir estas *cuatro libertades humanas esenciales* en el texto de la «Declaración Universal de los Derechos Humanos». El preámbulo de esta consigna lo siguiente:

...el desconocimiento y el menosprecio hacia los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad (...) se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias...².

Ante el debate constitucional que se nos avecina, resulta oportuno retomar esta profunda aspiración: un país en el que se pueda vivir sin miedo.

Lo anterior no debe interpretarse en clave psicológica. El miedo es una emoción asociada a la percepción de todo tipo de peligros, reales o imaginarios, futuros o pasados; en casos patológicos, el miedo se transforma en fobia. Vivir sin miedos parece imposible.

En cambio, entendido en clave política, la libertad de vivir sin miedo se relaciona con el anhelo de erradicar la amenaza de la guerra en el plano

¹ Franklin Delano Roosevelt Library and Museum. En <https://www.fdrlibrary.org/four-freedoms>.

² Preámbulo de la «Declaración Universal de los Derechos Humanos», adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Véanse también los preámbulos del «Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos» de 1966 y del «Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales» de 1966.

internacional, y con la ausencia de criminalidad y violencia en el plano doméstico. El correlato es claro. Si en el ámbito internacional la libertad de vivir sin miedo –de F. D. Roosevelt– fue traducida en la prohibición del uso de la fuerza entre las naciones, en mecanismos de seguridad colectiva y en la solución pacífica de las controversias entre Estados parece lógico que, en el ámbito interno, la libertad de vivir sin miedo –para nosotros los chilenos– se materialice en principios como la proscripción de la violencia política, en instituciones que garanticen la seguridad pública y en instancias para que las disputas entre ciudadanos se resuelvan pacíficamente, en tribunales, y no en las calles a balazos o sablazos. En un Estado de Derecho debería garantizarse el derecho a vivir sin miedo, lo cual, naturalmente, está asociado a la prevención y castigo de la delincuencia, y al rechazo transversal de la violencia.

Al respecto, la necesidad de nuestros compatriotas es evidente. Basta recorrer las calles y vecindarios –en mi caso, los cerros de Valparaíso y Viña del Mar– para advertir que muchas familias sienten que deben permanecer «encerradas» en sus casas –literalmente, «enrejadas»– ante el temor de robos con violencia o de que sus hijos entren en contacto con los narcotraficantes del barrio. La gente ni siquiera hace denuncias, pues asume que la institucionalidad no funciona, y que, en definitiva, «nadie hará nada». La popularidad de razas de perros como el *pitbull* no es solo una moda, «son mejores que los carabineros para prevenir los robos», me decía una señora de Miraflores Alto. En ciertos barrios el atardecer marca un «toque de queda» permanente, pues es sabido que de noche hay que volver a «encerrarse». La impotencia es evidente, «los que deberían estar encerrados son otros», me comentó un trabajador de la feria de avenida Argentina en Valparaíso.

No se trata de insistir en el discurso de la «mano dura», tan manoseado y desgastado. Más bien, se trata de ponerle un rostro a lo que nos dice –y a veces no nos dice– la información objetiva. En

efecto, según la última Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (Enusc), elaborada por la Subsecretaría de Prevención del Delito, un 23,3% de los hogares del país fue victimizado durante el año 2019. Aunque es la menor cifra desde 2013, la estadística no resulta nada alentadora: uno de cada cuatro hogares sigue siendo víctima de algún delito cada año. A nivel nacional, la victimización sucede principalmente por hurto (8,6%), robo con violencia o intimidación (3,8%), robo por sorpresa (3,7%), robo con fuerza en la vivienda (3,5%) y lesiones (1,6%). Nótese que un 5,1% fue victimizado dos a tres ocasiones en el mismo año. Además, la Enusc muestra que el 82% cree que la delincuencia ha aumentado. Si bien esta percepción está influida significativamente por la prensa, también responde a lo que se conversa entre vecinos y lo aprendido según la propia experiencia³. Todo lo anterior sin olvidar la grave criminalidad y violencia en las que viven inmersos los residentes en barrios de alta complejidad, como sucede en Bajos de Mena y La Legua⁴.

No es sorpresa que entre 2010 y 2019, hasta pocos meses antes del estallido social, la seguridad ciudadana se haya mantenido como prioridad. Sin ir más lejos, en octubre de 2019, el índice de victimización alcanzó un 40,6%, muy cercano al *peak* histórico del año 2014 (43,5%). Mientras que, según la encuesta CEP de mayo 2019, la delincuencia era la primera prioridad de los problemas que la ciudadanía esperaba que el gobierno resolviera (51%)⁵.

3 Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (Enusc), 2019. En <http://www.seguridadpublica.gov.cl/media/2020/05/Presentacion-Pais-ENUSC-2019-.pdf>.

4 Los factores que inciden en la formación de barrios de alta complejidad son el hacinamiento interior y exterior, mala calidad de la vivienda y entorno, déficit de instituciones y servicios, conflictos al interior de la comunidad, microtráfico y pandillas, sensación de abandono y temor. Fuente: Intendencia Metropolitana, 2017. En <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=97074&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>.

5 Catena, P., I. Caro y F. Cáceres. «Seguridad, el factor que vuelve a inquietar a La Moneda». *La Tercera*, 17 de octubre, 2019. En <https://www.latercera.com/politica/noticia/seguridad-factor-vuelve-inquietar-la-moneda/864393/>.



¿Acaso el estallido social del 18-O ha borrado esta realidad?

Creo, precisamente, lo contrario. La ciudadanía tiene aún más miedo, pues ya no solo es la delincuencia común lo que amenaza nuestra convivencia pacífica: la violencia como método de acción política ha ido ganando terreno en una sociedad donde pareciera que las cosas solo se consiguen cuando se hace uso de la fuerza o se desobedece las reglas⁶.

Los movimientos estudiantiles de 2006 y 2011 popularizaron las tomas de establecimientos educativos como método de acción política. Asimismo,

6 El 79% de los jóvenes menores de 35 años aprobó las evasiones masivas al metro como mecanismo de protesta social. Fuente: Cadem «El Chile que viene», noviembre de 2019. En <https://www.cadem.cl/wp-content/uploads/2019/11/El-Chile-que-viene-Especial-J%C3%B3venes-.pdf>. Para una mirada sociológica, Pedro Morandé. «Anomía juvenil en Chile», *Humanitas* 2020, XCIV, pp. 306-319.


La popularidad de razas de perros como el pitbull no es solo una moda, «son mejores que los carabineros para prevenir los robos», me decía una señora de Miraflores Alto. En ciertos barrios el atardecer marca un «toque de queda» permanente, pues es sabido que de noche hay que volver a «encerrarse». La impotencia es evidente, «los que deberían estar encerrados son otros», me comentó un trabajador de la feria de avenida Argentina en Valparaíso.

las comunidades recurren repetidamente al bloqueo de caminos para reclamar; los sindicatos realizan huelgas fuera del marco de la negociación colectiva, y algunas agrupaciones de empleados públicos están acostumbradas a la paralización de servicios básicos para intentar imponer sus petitorios. Y nótese que el derecho vigente y la jurisprudencia son bastante claros en rechazar esta clase de prácticas. Se ha declarado judicialmente que en estas siempre existe un germen de violencia, pues se trata de medidas adoptadas *de facto*, que se imponen por la fuerza, y que no forman parte del contenido del derecho a la protesta⁷. Pareciera que la dificultad no es la ausencia de leyes, sino la falta de voluntad para hacer cumplir la ley. Todo lo cual viene coronado por situaciones todavía más violentas, como el conflicto en La Araucanía –en algunos casos, con hechos terroristas–, y más recientemente, con los saqueos, incendios y desmanes paralelos al estallido social, en que la destrucción del metro fue probablemente la postal más icónica de la violencia.

Es un hecho que estamos pasando por una grave crisis de la institucionalidad en materia de seguridad y orden público. Particularmente, una crisis de desempeño, control y legitimidad de Carabineros de Chile⁸. Pero no puede perderse de vista que la seguridad es un bien que depende de múltiples instituciones: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Agencia Nacional de Inteligencia, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Poder Judicial, Gendarmería y municipalidades, junto con un Congreso Nacional que define los delitos y penas, además de distribuir el presupuesto para todas estas reparticiones públicas. En fin, existe todo un entramado institucional, e interdependiente, a cargo de la seguridad pública. Por lo mismo, cuando falla

alguno de los eslabones de la cadena, todo el sistema se ve resentido.

Como cualquier derecho fundamental, la libertad de vivir sin miedo depende de las instituciones creadas para materializar el bien jurídico protegido. Y en ese sentido, el proceso constituyente es una oportunidad para actualizar la institucionalidad de seguridad pública. Me parece que un primer paso consiste en reconocer constitucionalmente el derecho de las personas a vivir sin miedo. El segundo paso va en la línea de acordar las bases constitucionales de una institucionalidad creíble, efectiva y eficiente en materia de seguridad pública, que permitan el ejercicio efectivo del derecho a vivir sin miedo⁹.

Así como en su momento las naciones fueron capaces de ponerse de acuerdo en diseñar un nuevo orden mundial que permitiera a los pueblos gozar de la libertad de vivir sin miedo frente a la amenaza de la guerra, los chilenos tenemos hoy ante nosotros el desafío de garantizar constitucionalmente el derecho a vivir sin miedo como una de las *cuatro libertades humanas esenciales* de toda sociedad. Esto debiera ser una prioridad del proceso constituyente. No advertirlo sería obviar una de las causas más profundas del malestar en nuestra sociedad. 

7 Pej., Excm. Corte Suprema, Rol 23.540-2014, de 4 de noviembre de 2014, considerando 6°.

8 M. Duce y L. Dammert. *Propuestas para iniciar un proceso de reforma a Carabineros*. Espacio Público, noviembre de 2019. En <https://www.espaciopublico.cl/agenda-de-probidad-transparencia-y-lucha-contra-la-impunidad-2/>.

9 Respecto a la reforma a Carabineros de Chile, algunas propuestas en el documento elaborado por la Comisión Independiente de Reforma Policial, de la cual este autor fue miembro, *Propuesta de reforma a Carabineros de Chile*. Enero de 2020. En https://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2020/01/20200129_Propuesta-de-la-Comisio%CC%81n-de-Reforma-a-Carabineros-VFF-1.pdf.