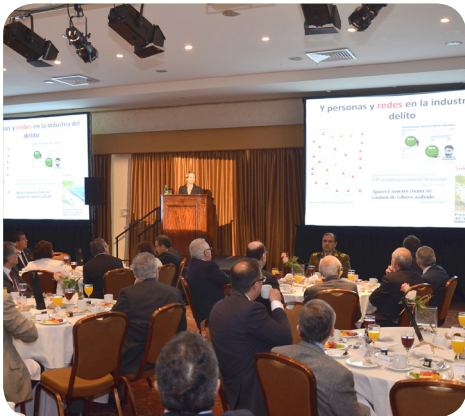


CONCEPTOS

Edición N° 34, diciembre de 2015.



Presentación de la Directora Ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana, Catalina Mertz, en el XXIII Consejo Consultivo institucional.

**Centro de eventos Casa Piedra.
Santiago, 4 de Diciembre de 2015.**

Presentación de la Directora Ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana, Catalina Mertz, en el XXIII Consejo Consultivo institucional.

Centro de eventos Casa Piedra.

Santiago, 4 de Diciembre de 2015.

En la ciudad de Santiago, el viernes 4 de diciembre de 2015, la Fundación Paz Ciudadana realizó su XXIII Consejo Consultivo institucional, actividad que reunió a autoridades, líderes de opinión, y profesionales dedicados al desarrollo y promoción de políticas públicas en seguridad y justicia para Chile.

En esta ocasión, el Consejo contó con la exposición de la directora ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana, Catalina Mertz Káiser y del recién asumido Fiscal Nacional del Ministerio Público, abogado, Jorge Abbott Charme.

En la presente edición de la revista Conceptos —publicación institucional— se pone a disposición del público en general, el discurso íntegro de Catalina Mertz.

Los miembros del directorio y dirección ejecutiva de Fundación Paz Ciudadana, agradecen a todos los asistentes e invitados que concurrieron a este importante evento.

PRESENTACIÓN

Señoras y señores.

Muy buenos días a todos, y gracias por acompañarnos hoy en nuestro Consejo Consultivo anual.

Aunque su nombre no sea muy preciso, el objetivo de este evento es agradecerles y compartir con todos ustedes, quienes de alguna u otra manera nos apoyan durante el año, y tener la oportunidad de escuchar los planteamientos y la visión que tienen sobre la seguridad pública autoridades de alta relevancia nacional.

En esta mañana, contaremos con la participación del Fiscal Nacional, Jorge Abbott, quien generosamente aceptó esta invitación, a solo dos días de haber asumido en su cargo. Reitero, a nombre del directorio de la Fundación, nuestros especiales agradecimientos por su presencia hoy.

Por mi parte, y como introducción más general a su intervención, a continuación realizaré una breve presentación sobre la situación de la inseguridad en el país, por una parte, y los principales desafíos que enfrentamos como país en esta materia, por otra.

1. ¿HA BAJADO LA DELINCUENCIA EN CHILE?: LO QUE DICEN LAS ENCUESTAS.

Una primera cuestión que naturalmente hay que abordar es cuál es, realmente, la situación de la inseguridad en Chile. ¿Será verdad lo que han leído u oído, en cuanto que habría datos que demuestran que la delincuencia ha bajado?

Efectivamente, y tal como expresó recientemente la Presidenta de la República, Michelle Bachelet —sobre nuestra encuesta de victimización, con una muestra de casi 8 mil casos— ésta registró una tasa de hogares que declaró ser víctima de un robo o intento de robo más bajo este año que el año 2014.

Mientras en 2014 habíamos registrado un nivel de victimización histórico de 43,5% de los hogares víctima en los últimos seis meses, en este año esta cifra bajó a 38,9%, contrario a todo pronóstico y expectativa.

Por su parte, la encuesta que le encarga la Subsecretaría de Prevención del Delito al Instituto Nacional de Estadísticas y que tiene una muestra de más de 20 mil hogares —la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana— registró una disminución de la proporción de hogares que declara haber sido víctima de algún delito en los últimos 12 meses, y en 2013 y 2014, fue de alrededor de un 25%.

Es decir, si bien con diferencias, debido a que tienen metodologías de levantamiento distintas, entre otras características que las distinguen, las encuestas de victimización indican que la delincuencia ha bajado.

2. DENUNCIAS

La segunda fuente de información periódica y pública, que son las estadísticas sobre denuncias de delitos, es decir, de los casos que las víctimas reportan a las policías y que la Subsecretaría de Prevención del Delito publica cada 3 meses, también han registrado variaciones a la baja en 2015.

El reporte del tercer trimestre, por ejemplo, mostraba que, salvo los robos de objeto de o desde vehículo, que aumentó 0,7%, todas las categorías de delitos de mayor connotación social tuvieron cambios a la baja, promediando una caída de 4,3%.

3. ENTONCES, ¿POR QUÉ LA INSEGURIDAD SIGUE SIENDO UN PROBLEMA GRAVE EN CHILE?

Hay datos objetivos que indican que la situación ha mejorado. Pero, ¿por qué entonces estos datos contradicen lo que cada uno de ustedes cree que realmente está pasando con la delincuencia en este país? ¿Por qué la inseguridad sigue siendo un problema grave en Chile?

A. Porque el nivel sigue alto.

En primer lugar, porque tal como se podía apreciar en la evolución de la victimización según nuestra encuesta y lo demuestran las estadísticas de denuncias, a pesar de las bajas que se puedan registrar en las últimas mediciones, el nivel de la delincuencia sigue relativamente alto. Es decir, estamos igual o peor que hace 10 años —si uno mira las denuncias—, y la victimización es 30% más alta que hace 15 años, según nuestros datos.

De hecho, si bien no hay encuestas ni datos plenamente comparables, Chile tiene tasas de delitos contra la propiedad relativamente altas, no solamente en comparación con países desarrollados, sino que también en comparación con otros países de la región.

Y en el caso de los delitos violentos, las estadísticas de homicidio por cierto nos ubican en muy buena posición relativa a los países de América Latina. Pero se trata de una región declarada como la más violenta del mundo, y Chile tiene el doble de homicidios que Canadá, y más que el triple que España. Es decir, al año, tendríamos 800 muertos por homicidio menos si tuviésemos la tasa de España.

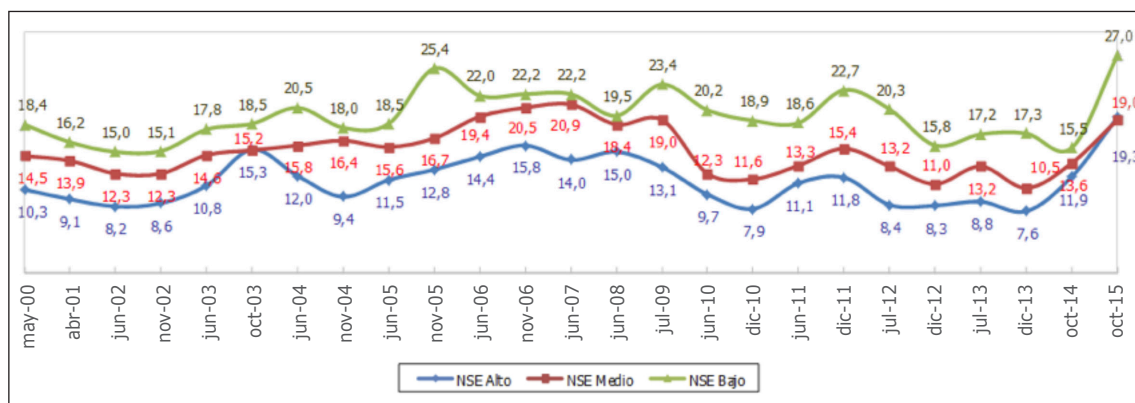
Mientras como nación aspiramos a ser como países desarrollados en una serie de otros indicadores sociales, en materia de seguridad, también debemos aspirar a lo mismo.

B. Porque el nivel de violencia ha aumentado.

Una segunda razón por la cual la inseguridad es un problema grave en Chile es porque el nivel de violencia ha aumentado. Si en el año 2004 uno de cada cuatro robos o intentos de robo era cometido con violencia, hoy lo es uno de cada tres.

El que este aumento sea paulatino en el tiempo nos hace correr el riesgo de no estar reaccionando de manera oportuna, tal como le pasa a la rana en la metáfora en la cual está dentro de una olla con agua que se calienta de a poco, y en la que termina cocida por no saltar a tiempo.

C. Porque no baja entre los más pobres.



Índice de victimización Paz Ciudadana- Gfk Adimark 2015: Porcentaje de personas que se ubica en el nivel "alto" de temor, según nivel socioeconómico.

Y, en tercer lugar, aunque la proporción sea más pequeña, el gran volumen de los delitos que ocurren aqueja a personas de menores ingresos, y en nuestra última medición, la victimización de los hogares del NSE más bajo, no cayó, como sí lo hizo en los NSE medio y alto. Sin duda, todo delito es grave, pero lo es aún más cuando los bienes sustraídos representan una mayor proporción del ingreso, y se tienen menos alternativas para protegerse.

De hecho, ellos son y siempre han sido, quienes mayor temor tienen ante la delincuencia, y registraron un nivel histórico de temor: casi 1 de cada 3 hogares de NSE bajo cayó en la categoría de alto temor en este año.

Y su temor probablemente no solamente se vincula con los delitos que nosotros consideramos en nuestra encuesta, que son los robos o intentos de robo, sino que con lo que ocurre en sus barrios.

Problemas como las pandillas y el crimen organizado y el narcotráfico son importantes. Alrededor del 20% de los chilenos las sitúa como la principal amenaza a la seguridad según una encuesta

realizada por el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas en 2012. En el caso del crimen organizado, este porcentaje es superior a 13 países, incluyendo Colombia, por ejemplo; y en el caso de las pandillas, esta tasa es igual o superior a 8 países, incluyendo Argentina, Brasil y México.

Lamentablemente, no existen estadísticas periódicas oficiales sobre estos problemas, que permitan monitorear su evolución en el tiempo. Pero investigaciones periodísticas estiman que, solamente en Santiago, alrededor de 660 mil personas viven en 80 barrios denominados críticos, a los cuales habría que sumar los de las demás ciudades del país, e información esporádica entregada por Carabineros de Chile, por ejemplo, da cuenta de la existencia de a lo menos 150 pandillas, cuyos miembros estarían creciendo en cantidad.

Y a lo que ocurre en sus barrios se le suma como fuente de temor, además, lo que ocurre en sus lugares de trabajo.

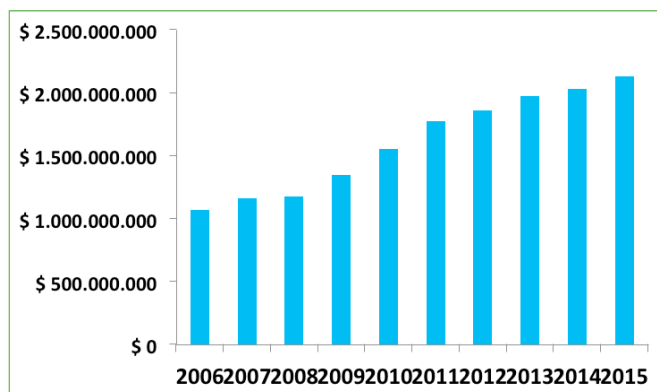
Gracias a la encuesta que realiza la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo (CNC), sabemos que prácticamente la mitad de los establecimientos comerciales es víctima de un delito o falta durante el semestre, y los encuestados declaran que el principal impacto que estos hechos tienen, es sobre la moral y calidad de vida de los trabajadores.

El reciente asalto en un *mall* del sector oriente es el último ejemplo.

En síntesis, Chile tiene hoy un problema de inseguridad real, que sigue relativamente alto aun cuando pueda haber cifras puntuales positivas, que presenta mayores niveles de violencia que hace 10 años, y que se caracteriza no solamente por altos niveles de delitos contra la propiedad y delitos violentos contra las personas, sino que por la victimización al comercio, la existencia de focos persistentes de violencia urbana, y una presencia comparadamente alta incluso para América Latina, de pandillas y el crimen organizado y el narcotráfico como amenazas a la seguridad.

La pregunta que todos nos hacemos, es por qué. ¿Acaso no hemos hecho nada? ¿O lo que hemos hecho, no ha tenido impacto?

EL GASTO SE HA MÁS QUE DUPLICADO.



Gasto en seguridad pública 2006-2015.
Fuente: Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Lo primero que uno suele mirar son los recursos. ¿Será que estamos gastando muy poco?

La revisión del presupuesto destinado a las principales instituciones de seguridad y justicia arroja que en los últimos 10 años se ha más que duplicado, llegando a 2,5 billones de pesos al año, lo que representa el 6% del Presupuesto de la Nación. No es, por lo tanto, que no se esté gastando en seguridad. El punto es saber qué se está logrando con este mayor gasto.

Y lo que ocurre es que desde 2006 de manera voluntaria y desde 2011 por obligación legal, cada gobierno de turno crea y publica una Estrategia Nacional de Seguridad Pública, lo cual sin duda ha sido un avance. Pero, en la práctica, se trata de estrategias que no impactan sustancialmente el cómo se gastan esos recursos. Es decir, representan solamente la punta del *iceberg*.

Si observamos la distribución del total del gasto en seguridad, o el hielo debajo de la superficie, se concluye que no ha variado significativamente en los últimos 10 años: Carabineros de Chile tiene el 42%, la Policía de Investigaciones un 11 o 12%, y el Ministerio Público, entre el 7% y 10%, y, en su conjunto, las policías y la fiscalía suman alrededor del 60% del gasto en seguridad.

El resto lo componen principalmente las instituciones a cargo de hacer valer las sanciones. La Subsecretaría de Prevención del Delito, cabe destacar, no tiene a su cargo las policías, que dependen de la Subsecretaría del Interior, tiene un presupuesto equivalente al 2% del total.

EL MAYOR GASTO, NO TIENE IMPACTO.

Y esta composición general del gasto ha implicado que este mayor presupuesto, no tiene impacto, porque en la práctica:

Seguimos reaccionando con agendas cortas, o tramitando caso a caso, cuando estamos en presencia de dos grandes hechos: primero, que gran parte de los delitos son predecibles, y, segundo, que si hay estrategias, programas e intervenciones que sí pueden reducir los delitos.

ALREDEDOR DEL 80% DE LOS DELITOS SON PREDECIBLES: HORA Y LUGAR.

Sobre lo primero, hay que señalar que unas pocas personas cometen gran parte de los delitos, en unos pocos lugares. Sea el robo violento en Tokio, Londres, Santiago, Viña del Mar, o el centro de Puente Alto, los delitos presentan fuertes patrones y concentraciones en tiempo y lugar. En el caso de Viña del Mar, por ejemplo, casi la mitad de los delitos en el espacio público, se concentra en el 1% de los ejes viales, y en Santiago más de la mitad de estos delitos ocurre a 200 metros de una estación del metro.

PERSONAS Y REDES EN LA INDUSTRIA DEL DELITO.

De igual manera, las personas criminalmente activas son pocas.

Los estudios longitudinales demuestran que la gran mayoría de los delitos —esto es un 90%— los cometen menos del 5% de cada cohorte de hombres de un país.

Y en Chile hoy, contrario a lo que suele pensarse, gran parte de la delincuencia es organizada.

Existen industrias de distribución y reventa de bienes-productos y robados o ilícitos, que van desde drogas ilegales y armas, hasta madera, salmones, y locos, y pasan por bienes electrónicos y de consumo de todo tipo.

Los ladrones que realizan el robo propiamente tal son solamente el primer eslabón de una cadena de distribución, en la cual hay actores especializados en cada etapa y para cada función, proveyendo el auto robado, la custodia de especies, su transporte, o su venta final, por nombrar solo algunas.

Tan predecible es que en ciertas fechas del año, marcan un aumento del robo de chocolates, para Semana Santa, y de disfraces, para Halloween, y por lo que se lee en la prensa, un aumento del robo de mascotas de alto valor cercano a la Navidad.

ADEMÁS, HAY EVIDENCIA SOBRE LO QUE FUNCIONA, LO QUE NO, Y LO QUE INCLUSO GENERA DAÑO.

Y seguimos reaccionando con agendas cortas y tramitando caso a caso cuando además de los evidentes patrones que hay en los delitos, en los últimos cuarenta años en el mundo se ha

generado una amplia base científica sobre las intervenciones que funcionan, las que no, y las que incluso generan daño, teniendo generalmente la buena intención de generar mayor seguridad.

NO FUNCIONAN O GENERAN DAÑO.

Así, en materia policial se sabe que el patrullaje homogéneo o aleatorio en el territorio, no evita la comisión de delitos ni aumenta la probabilidad de capturar a infractores.

De igual manera, hoy la evidencia es robusta para establecer que la cárcel como pena es necesaria para delincuentes de alto riesgo delictivo, pero dañino para perfiles de bajo riesgo. Esto, porque se rompe con los factores protectores que representan la familia y el trabajo, y se aumenta la exposición a factores de riesgo, al establecerse lazos con personas especializadas en la comisión de delitos.

Así, la agenda corta que se tramita en el Congreso Nacional, que supone un aumento de penas de reclusión incluso para perfiles de bajo riesgo, no solamente tiene escasas probabilidades de disuadir la comisión de delitos, sino que generará un efecto *boomerang*, aumentando la reincidencia al egreso de la cárcel.

Además, y a pesar de que no se presentó con un informe financiero para su tramitación, el aumento en la población penal implica un costo anual variable para las cárceles de 20 mil millones de pesos, en circunstancias que un cupo en un programa de reinserción que hay hoy en Chile y que baja la reincidencia en 30%, cuesta 800 mil pesos al año.

En todo ámbito, finalmente, las intervenciones sin sustento teórico y empírico, no solamente son un derroche de escasos recursos que tienen usos alternativos, sino que pueden generar daño.

Tal es el caso de programas famosos pero malos, como el *Scared Straight* o los *Boot Camps*. Son programas que pretendían reducir la delincuencia juvenil asustando a jóvenes con la realidad de las cárceles o enderezándolos con la rigurosa disciplina militar, pero que se ha demostrado que aumentan el involucramiento de estos jóvenes en actividades ilícitas. Esto porque en estos grupos de personas, en riesgo, las dinámicas causales detrás son mucho más complejas y específicas que las que se encuentran en el imaginario colectivo y sobre las cuales han actuado en el pasado los gobiernos en todo el mundo.

SÍ FUNCIONA.

Por otra parte, sí hay una gran cantidad de intervenciones que funcionan, y hoy en el mundo existen decenas de bancos de proyectos rigurosamente evaluados.

Por ejemplo, la táctica policial por lejos más efectiva es el patrullaje focalizado en puntos que

concentran delitos, incluso para el caso de los homicidios. Siendo aleatorio en el tiempo, hasta se ha establecido que tiene su máxima costo-efectividad cuando la presencia policial es de 10 minutos, ni un minuto menos, pero ningún minuto más, lo que puede ser destinado a otro lugar que concentra delitos.

En materia del control y de las sanciones, que es donde la evidencia probablemente más contradice lo que nos dicta el estómago o el “pensar rápido” en palabras acuñadas por Daniel Kahnemann en su influyente libro *Pensando rápido y lento*, lo que se requiere, más que penas largas, es que exista certeza sobre su aplicación, y que haya consecuencias de no cumplirlas.

Y, por cierto, una serie de intervenciones de prevención social y rehabilitación, con diversos focos y metodologías, pero que abordan las relaciones causales reales detrás del comportamiento delictivo, han demostrado que pueden reducirlo significativamente de ser bien implementadas.

HOY EN CHILE.

Pero hoy en Chile, prácticamente no hay intervenciones evaluadas, y menos un banco de proyectos nacional con iniciativas que funcionan, o a lo menos que sean prometedoras.

En materia policial, el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Carabineros de Chile ha sido evaluado 7 veces y no ha demostrado resultados, principalmente por problemas de diseño, mientras que el Sistema Táctico de Análisis del Delito o STAD, ahora Plataforma de Análisis Criminal Integrado o PACIC, tampoco tuvo efecto según una evaluación independiente, esta vez más bien por desafíos de implementación.

En cuanto a la certeza de la sanción o de las consecuencias del incumplimiento de las condiciones impuestas por los tribunales de justicia, el 80% de los delitos contra la propiedad nunca llegan ante un juez porque son archivados al no presentar imputado conocido, y, en contraposición a los patrones que hay en relación a los delincuentes reiterados, solamente el 4% de los casos son agrupados durante su tramitación por parte del Ministerio Público. Esto implica que no se están usando todo lo que se pudiera las facultades existentes para anticiparse a nuevos delitos, perseguir más eficazmente, y, también, aplicar mayores penas a quienes participan en más de un delito.

En el caso del reciente robo a una joyería en un centro comercial, este hecho está relacionado con el robo de vehículos, la adquisición ilegal de armas y municiones, y la reventa de las especies sustraídas, por nombrar los más evidentes. Y la identificación de *modus operandis* en estos otros delitos y la de las redes involucradas, debiera permitir desplegar tácticas policiales y estrategias de persecución que finalmente eviten que esta banda siga operando.

INFORMACIÓN POLICIAL.

Pero tampoco contribuyen a una mayor eficacia en la persecución penal el que las policías sigan sin compartir información.

Otro ejemplo concreto de las graves consecuencias que esto tiene para la investigación, y en relación al robo que ocurrió en nuestras oficinas antenoche, supimos que en las cercanías en las últimas semanas habían ocurrido otros robos, en estos casos, residenciales. Pero si las víctimas lo denunciaron, probablemente lo hicieron en Carabineros, por lo que los investigadores de la PDI que están a cargo de estas investigaciones en nuestro sector, no contarán con información de estos casos para identificar patrones o elementos comunes, que eventualmente ayuden a identificar a los culpables.

Por cierto, tampoco colaboran a darle mayor certeza a la sanción el que sigamos sin tener un listado único y compartido de prófugos de la justicia, ni hay estadísticas de quebrantamiento de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva ni de penas alternativas. La inexistencia de estos datos es muestra patente que los quebrantamientos no son monitoreados, ni se realizan gestiones sistemáticas para lograr mayores tasas de cumplimiento.

Esto le resta credibilidad al sistema, no solamente para los infractores que el sistema logró identificar, sino que para todos los involucrados y familiares y vecinos, que observan la impunidad y muchas veces sufren sus consecuencias. Y finalmente, el que no haya inhibidores de señal de celulares en las cárceles chilenas implica que, en la práctica, se puede seguir delinquiendo, aun cumpliendo condena.

En cuanto a la prevención y la rehabilitación. Ya comenté que prácticamente no hay intervenciones evaluadas. Pero además, en el caso de los jóvenes mayores de 14 y menores de 18 años, son sometidos a sanciones sin sentido. ¿Alguien puede explicar qué sentido puede tener obligar a jóvenes que ha cometido un delito desplazarse a veces largas horas a un centro semicerrado para pernoctar con otros pares de alto riesgo delictivo, sin intervención alguna?

En materia de prevención social más temprana, es decir, para menores de 14 años, la Terapia Multisistémica que se está aplicando desde el año 2011 es la gran excepción y demostración que sí se puede implementar un programa de alta calidad. Pero, es para un perfil específico de jóvenes de alto riesgo delictivo, y no hay si quiera un catastro de los demás programas de prevención del delito que hay en el país para menores de 14 años que concentran factores de riesgo.

En adultos, también hay un programa que funciona, pero su cobertura equivale a menos del 1% de la población penal. Es decir, Chile tiene un pequeño botiquín, como para viajes cortos, con algunos pocos remedios que funcionan, pero que no alcanzan para la cantidad de personas que los necesitan, y que además están acompañados de supuestos remedios, pero que hacen daño.

Y LA CIUDADANÍA ASÍ LO PERCIBE.

Y la ciudadanía no solamente es victimizada, sino que vive y observa la impunidad, y la falta de efectividad.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO EN DELINCUENCIA.

Salvo los primeros meses del gobierno pasado, y a pesar de ser sistemáticamente una de las tres primeras prioridades para la ciudadanía desde principios de los noventa, la delincuencia es el área de gestión de gobierno peor evaluada en la encuesta GfK Adimark, y hoy se encuentra nuevamente solo en un 7% de aprobación.

EVALUACIÓN DE AUTORIDADES.

En nuestra última encuesta, todas las instituciones y autoridades bajaron su nota en la materia, cayendo el gobierno a un 2,9, y los Senadores y Diputados a un 2,3.

ES TIEMPO DE HACER VALER LA LEY.

La conclusión de todo lo anterior, es que no podemos esperar resultados distintos haciendo lo mismo, y que hay que instalar medidas de gestión para hacer valer la ley, con lo que tenemos hoy.

ACCIONES QUE NO REQUIEREN CAMBIO LEGAL.

Hay una serie de acciones concretas que no requieren de una ley, pero que cambiarían significativamente las dinámicas de asignación de recursos y de gestión.

En primer lugar, la generación de información indispensable para la gestión, publicada periódicamente.

Ya en 1997, la Fundación puso a disposición del gobierno de la época un completo diseño de un Sistema Unificado de Estadísticas Delictuales, habiendo detectado hace ya 18 años que el manejo en silos de datos por parte de las instituciones generaba severos problemas de gestión de la seguridad.

Hace ya casi un año, la Presidenta inauguró en su versión actual, el Banco Unificado de Datos (BUD), pero todavía no se encuentra operativo. Esperando que los últimos problemas prácticos se resuelvan pronto, nuestra preocupación se centra más bien en que no se advierte que las 8 o 9 instituciones que participan de él se estén preparando para realmente hacer uso de la nueva información a la que tendrán acceso.

De nada servirá este esfuerzo ya sostenido por dos gobiernos, si es que policías y fiscales, sobre todo, no desarrollan planes para disponibilizar información pertinente y oportuna para sus funcionarios en el territorio.

A modo de ejemplo, el BUD permitiría:

- Que funcionarios policiales en el territorio manejaran información al día sobre prófugos y delinquentes violentos, y estén por lo tanto alerta ante procedimientos que adopten, también en beneficio de su propia seguridad.
- El funcionamiento del BUD también permitiría que policías y fiscales identificaran patrones delictivos tempranamente para anticiparse y desplegar con mayor efectividad acciones y tácticas los primeros y estrategias de persecución penal los segundos.
- Y que tanto las diversas instituciones como la propia Subsecretaría de Prevención de Delito, generen estadísticas de quebrantamiento y de reincidencia que les comentaba, hoy inexistentes.
- Por último, el BUD permitiría realizar análisis de flujos de casos en el sistema, hoy imposibles de realizar salvo muy artesanalmente, y evaluaciones para medir resultados, tales como la proporción de detenidos que son formalizados, y generar criterios para asignar presupuesto sobre la base de indicadores de costo-efectividad.

En segundo lugar, e independientemente del BUD, es necesario instalar la práctica de realizar compromisos y cuentas públicas sustantivas sobre los niveles de logro alcanzados:

- Por ejemplo, tanto el Consejo Nacional de Seguridad como la Comisión de Coordinación Sistema Procesal Penal debiesen evacuar planes anuales o bianuales que expliciten qué materias se trabajarán y con qué resultados esperados, y que después se rinda cuenta sobre aquello. Materias como las primeras diligencias, el parte policial, la formación de policías, la constatación de lesiones, han sido identificados como nudos operativos importantes hace ya varios años, pero no se abordan de manera sistemática y sostenida en el tiempo.
- Por otra parte, basta de hablar de coordinación en abstracto, ya que ésta debe ponerse en marcha para resolver problemas concretos: además de la Estrategia Nacional de Control del

Tráfico de Drogas presentado recientemente, el país debe contar con estrategias específicas y públicas para perseguir penalmente a delinquentes violentos y persistentes de manera sistemática, reducir los mercados de bienes robados, la violencia con armas de fuego, y la violencia urbana en barrios críticos, por nombrar algunos de los focos más apremiantes.

ABORDAR CON DECISIÓN UNA AGENDA LARGA.

En paralelo, es ya urgente abordar con decisión la “agenda larga”. Como les comentaba, en el contexto actual de Chile y considerando toda la evidencia sobre el rol de las penas en la disuasión y la reinserción, la agenda corta, lo único que se está tramitando hoy, causará daño aumentando la reincidencia, y a un alto costo.

Al igual que se espera en otros ámbitos de política pública, son los líderes y autoridades políticas los llamados a encauzar el debate, sacándolo de la comodidad de lo que nos dicta el estómago o el “pensar rápido”, y llevándolo al más difícil e incómodo “pensar lento”, pero que es el único tipo de razonamiento que nos conducirá a buenas políticas públicas.

El diseño de las políticas de seguridad pública no pueden seguir siendo influenciadas por lo que puñado de ciudadanos dicen en reuniones de *focus group*, diseñados justamente para conocer las sensaciones de las personas, y que no pueden llevar a otra cosa que no sea el populismo penal.

JUSTICIA PENAL Y 10 REFORMAS MÁS.



Las reformas necesarias para mejorar el sistema de seguridad y justicia en Chile. Fundación Paz Ciudadana 2015.

Del problema de inseguridad que nos aqueja se le echa la culpa al sistema procesal penal, y si bien es sin duda fundamental, es sólo una pieza de un puzle, hoy incompleto.

Seamos francos. Después de la Reforma Procesal Penal, las únicas reformas estructurales que se han emprendido —la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, la de Penas Alternativas y la ley que creó del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la Subsecretaría de Prevención del Delito— no han sido debidamente diseñadas ni financiadas, y terminaron siendo, en la práctica, “diseñadas para fracasar”.

Pudiendo ser mejores marcos jurídicos que lo que nos antecedió, su diseño específico, por una parte, pero por sobre todo su implementación, han sido deficientes.

Este año, se aprobó finalmente el Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio Público, y no me referiré a este punto debido a que será el Fiscal Jorge Abbott quien, estoy segura, profundizará sobre esta materia.

Todavía está pendiente la creación de un Servicio Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente y la corrección de la ley respectiva. En el caso de los infractores adultos, la creación de un sistema o Servicio Nacional de Reinserción Social, que dote a las penas alternativas de contenido y el control necesario para ser reales alternativas a la cárcel.

En paralelo, está pendiente la modernización de Gendarmería de Chile, y la generación de alguna institucionalidad a cargo de controlar las medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, hoy, como les decía, sin control.

Los tribunales de tratamiento de drogas —procesos penales especializados para identificar casos de delitos cometidos por adicciones y suspender condicionalmente el procedimiento a cambio de la asistencia judicialmente supervisada a un tratamiento de rehabilitación— sigue siendo un piloto con alrededor de 800 beneficiarios al año, en circunstancias que el primer piloto lo impulsó la Fundación en el año 2004. El que el consumo de drogas sea mucho más prevalente en personas que cometen delitos que en la población general justifica su ampliación a perfiles de delitos más gravosos que los actuales.

Chile tampoco cuenta con una institucionalidad o Ley de Ejecución de Penas, que transparente el quehacer penitenciario y regule mecanismos de reclamo ante la afectación de derechos de los condenados, indispensable como contexto para una política de reinserción efectiva.

En materia de prevención, hoy es posible realizar concursos internacionales para la renovación de ejes viales como Alameda Providencia, el eje vial que mayor concentración de delitos tiene en todo el país, sin incluir consideraciones relativas al diseño urbano seguro.

Esto, tiene que cambiar, y la regulación urbana incluir exigencias en esta materia.

En cuanto a la prevención social, es urgente crear una arquitectura institucional o herramientas de gestión intersectorial que permitan a una Subsecretaría pequeña, como la de Prevención del Delito, mapear la oferta y crear y desplegar una estrategia para ampliar la oferta de programas basados en evidencia. Esta pieza del puzle es hoy la más pequeña, pero es finalmente, la más importante, y debiésemos tener como meta equiparar cada peso que gastemos en control del delito, con un peso destinado a prevenir el delito, con programas de calidad.

Mucho se ha hablado, también, de que la Reforma Procesal Penal no fue acompañada de una reforma de las policías, que representan el 50% del presupuesto en seguridad pública, y que son críticas para la prevención y el control de los delitos. Ambas policías han crecido en dotación sostenidamente, pero enfrentan desafíos de gestión importantes, cuya superación requieren de planificaciones estratégicas, de mediano y largo plazo.

Y, por último, nuestro Código Penal tiene más de 140 años y está obsoleto. Contempla rangos demasiado amplios para la determinación de la pena, y no tipifica delitos hoy graves como la usurpación de identidad en medios digitales, implicando brechas de impunidad que solo pueden crecer.

EL TIEMPO, ES AHORA.

Habiendo otras reformas relevantes, como la que otorga autonomía a la Defensoría Penal Pública, si consideramos solamente estas 10 reformas, y somos optimistas pensando que se demoran sólo cinco años en materializarse cada una, estaríamos terminando el año 2065.

Encontrar un camino ambicioso pero posible, es el desafío ante el cual nos encontramos como país, y que es urgente emprender.

Los diseños de varias de las reformas están avanzados, incluyendo incluso el del Código Penal, pero la realidad es que hoy, ninguna está en la agenda pública. El tiempo es ahora.

Muchas Gracias.

Nota del editor: Este discurso ha sido acompañado con una presentación en formato Power Point también disponible en www.pazciudadana.cl

