

FUNDACIÓN
PAZ CIUDADANA



VIII Congreso Nacional de
Investigación sobre
Violencia y Delincuencia

Volumen I



COMITÉ ACADÉMICO

Catalina Mertz
Fundación Paz Ciudadana

Eduardo Valenzuela
Instituto de Sociología Universidad Católica de Chile

Mauricio Duce
Universidad Diego Portales

Isabel Retamal
Universidad Adolfo Ibáñez

Franz Vanderschueren
Álvaro López
Universidad Alberto Hurtado

Eugenio Guzmán
Universidad del Desarrollo

Hugo Fruhling
Alejandra Mohor
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile (CESC)

José Miguel Benavente
Universidad Adolfo Ibáñez

Raúl Manasevich
Centro de Análisis y Modelamiento en Seguridad (CEAMOS)

Mauricio Olavarria
Universidad de Santiago, Programa de Estudios de Gobierno

Francisco Maldonado
Centro de Estudios de Derecho Penal, Universidad de Talca

Muriel Halpern
Departamento de Psiquiatría, Facultad de Medicina, Universidad de Chile

Amelia Dondero
Centro de Estudios y Asistencia Legislativa (CEAL) de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

ORGANIZACIÓN Y COORDINACIÓN

Javier Torres V.
Javiera Cárcamo C.
Fundación Paz Ciudadana

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

roxana.moralesparra@gmail.com

EDICIÓN

Enrique Puentes Coll

Nota: Las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan la de los organizadores del Octavo Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia.

Fundación Paz Ciudadana

www.pazciudadana.cl
fpc@pazciudadana.cl
Teléfono: (56-2) 363 3800 - Fax: (56-2) 363 3898
Valenzuela Castillo 1881, Santiago de Chile

07

Políticas de persecución en torno al hurto: estudio exploratorio

Sabrina Perret Neilson, Eduardo Alcaíno Arellano

25

Riesgo de la delincuencia. Estudio de caso en el marco de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos en la comuna de Tomé

Ximena Andrea Martínez Ulloa

44

¿Concentración o desconcentración del temor al delito? Análisis de factores asociados a la experiencia de inseguridad en regiones de Chile

Sebastián Acevedo Valenzuela, Felipe Salazar Tobar

Alcances y limitaciones de la intervención física para la recuperación de barrios violentos. El caso de Legua Emergencia

Tai Lin M.

70

Apreciación diagnóstica sobre la incorporación de aspectos victimológicos en la política pública de seguridad en Chile

Carlos Guajardo García

92

114

Creando ciudadanía a través de la cohesión e identidad comunitaria en la ciudad de Chihuahua

Dra. María Eloísa Solís Terrazas, Lic. Alejandra Villanueva Zarazúa

131

Diseño y evaluación de una intervención para prevenir la violencia en el contexto escolar chileno

Malinally Cid, Laura Maldonado, Eduardo Mieres, Macarena Torres, Pablo Vera Villaroel

140

Mediación penal como mecanismo de justicia restaurativa en Chile

Isabel González Ramírez, María Soledad Fuentealba Martínez

Inmigración y delincuencia en Chile

Dr. Sebastián Salinero Echeverría

160

Una mirada exploratoria al comportamiento de la reincidencia en Chile

Nicolás Muñoz Correa

180

205

Reincidencia y especialización

Jorge Fábrega Lacoa

222

Demandas y características de capacitación laboral que fomenten una reinserción social, laboral y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles chilenas

Olga Espinoza Mavila, Diego Piñol Arriagada

243

El potencial rehabilitador de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad: revisión de la evidencia empírica y análisis de la percepción de una muestra de penados

María Contreras Román

PRESENTACIÓN

La **VIII versión del Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia** es un esfuerzo coordinado del área académica -en donde confluyen diferentes centros de estudios y universidades- dedicadas a la generación de conocimiento científico en temáticas de gran interés para el país.

Desde el año 2004, esta instancia ha tenido como objetivo convocar a distintos especialistas a presentar trabajos y estudios que fomenten la creación y difusión del conocimiento empírico sobre violencia y delincuencia, tanto respecto de los factores que las componen y generan, como sobre las acciones o programas que las reducen, enriqueciendo así la información existente y potenciando el desarrollo de mejores políticas públicas en el largo plazo.

En esta oportunidad, se buscó profundizar y focalizar áreas de investigación principalmente enfocadas en los siguientes temas: **comportamiento violento y desarrollo infantil y juvenil** desde un enfoque de salud mental; **la relación droga y delito; gestión y políticas policiales; intervenciones en población penal adulta o juvenil; y, políticas locales de reducción del delito.**

Fue así, como se recibieron un total de 75 trabajos, de los cuales 43 fueron seleccionados para ser presentados en la sesión del VIII Congreso realizado en dependencias de la Universidad Alberto Hurtado, el 22 y 23 de agosto del año 2013. Gran énfasis se dio a la presentación de seis trabajos provenientes de México, España e Inglaterra. Del primer país, destacó la intervención de Elsa Jiménez, abogada mexicana, especialista en políticas públicas, quien expuso sobre el contexto de la violencia contra las mujeres y las políticas públicas de seguridad y justicia impulsadas en ese país.

La presente publicación, corresponde a una selección de los mejores trabajos presentados. El comité académico destacó aquellos que representan una mayor contribución tanto a nivel de conocimiento sobre las causas de la violencia y la delincuencia, como sobre las estrategias para reducirlas. Además, privilegió aquellos que pusieran énfasis en componentes analíticos, evaluativos y prescriptivos, por sobre aspectos puramente descriptivos.

El VIII Congreso fue organizado por Fundación Paz Ciudadana, el Instituto de Sociología de la Universidad Católica de Chile, el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa (CEAL) de la Universidad Católica de Valparaíso, la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez, la Universidad Alberto Hurtado, el Programa de Estudios de Gobierno de la Universidad de Santiago, el Centro de Análisis y Modelamiento en Seguridad, el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana y el Departamento de Psiquiatría de la Universidad de Chile, la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo, la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y el Centro de Estudios de Derecho Penal de la Universidad de Talca.



POLÍTICAS DE PERSECUCIÓN EN TORNO AL HURTO: ESTUDIO EXPLORATORIO

Sabrina Perret Neilson¹
Eduardo Alcaíno Arellano²

RESUMEN

El Ministerio Público posee una serie de facultades para seleccionar aquellos casos que investigará, así como para determinar las actividades indagatorias que deben aplicarse para eso. Al respecto, dentro de los casos de mayor prioridad, en particular en el contexto de la flagrancia y para los controles de detención, se encuentran los hurtos. En ese sentido, existe la percepción de que el Ministerio Público le brinda demasiada importancia y recursos a la persecución de dichos delitos, considerando que la gravedad y lesividad social que se les asocia es muy baja. Esto último, debido a que, principalmente se dan en el contexto del gran comercio. Es por eso, que el presente trabajo busca realizar una aproximación empírica al respecto, intentando determinar la política de persecución existente, respecto del hurto, y los posibles problemas que podría generar al sistema.

Palabras clave: persecución penal, hurtos, reforma procesal penal.

1- Dirección Postal: 8370089. Teléfono: (02) 27234072. Correo Electrónico: sabrina.perret@mail.udp.cl

2- Dirección Postal: 7510470. Teléfono: (02) 29198278. Correo electrónico: eduardo.alcaino@ce-jamericas.org

INTRODUCCIÓN

El establecimiento en Chile de un organismo autónomo como el Ministerio Público, y en general en Latinoamérica, se justificó en su origen, principalmente, por la idea de adecuar la persecución penal a las exigencias que genera la criminalidad moderna. Para contribuir a ello, el sistema dotó al Ministerio Público de una cierta discrecionalidad a la hora de ejercer la persecución y la acción penal. Ejemplos de lo anterior son las facultades para no iniciar la investigación, archivar causas y determinar en qué casos –dentro de ciertos límites– corresponde la realización de juicio oral. Esto, principalmente, debido a que las agencias de persecución no pueden investigar todos los delitos que llegan a su conocimiento, lo que hace razonable el que cuenten con cierta autonomía para la organización y selección de sus prioridades.

El fenómeno descrito en el párrafo anterior tiene varias implicancias. Por lo pronto, esta discrecionalidad implica que el Ministerio Público tome una serie de decisiones previas acerca de cómo ejercerá concretamente las facultades que se le entregan. Eso, concretamente, consiste en plantear una política criminal que explicita los delitos que investigará y a los que se les dará prioridad, la forma en que lo hará, cuáles llevará a juicio, y en cuáles establecerá una salida alternativa o un procedimiento simplificado, entre otras determinaciones. Este espacio de discrecionalidad implica que uno de los principales actores que rigen la política en materia de delincuencia sea precisamente el Ministerio Público. Esto, sin embargo, no siempre es coherente con aquellos fines que inspiran la persecución penal misma, como la protección de los bienes jurídicos más importantes en una sociedad. Es decir, no todas las decisiones estratégicas del Ministerio Público están encaminadas hacia una optimización de la labor que debe cumplir, sino más bien, muchas veces son influenciadas por factores diversos que la distorsionan. Existe evidencia de que hay elementos inconsistentes y faltantes, al momento de la investigación de algunos fenómenos delictuales (Pásara, 2009; Alcaíno, 2013; Mertz, 2013 y Duce, 2011), entre los cuales destaca especialmente, en términos de impacto social y de la preocupación que genera, el hurto.

De una revisión de las estadísticas del Ministerio Público, dicho delito se erige como uno de los que mayoritariamente ingresan al sistema, alcanzando, en el año 2012, el 11% del total. A su vez, de todos los hechos delictuales que fueron terminados en el mismo año, el hurto representó un 11% de aquellas causas. En relación a la forma de término, el hurto representa un número muy importante en las sentencias condenatorias del Ministerio Público cada año. Al respecto, éste logró en 2012 la cifra de 20.826 condenas lo cual representa un 9% del total nacional. Así, después del delito de lesiones (31.804), el hurto es el que más condenas recibe (Ministerio Público, 2011 y 2012).

En cuanto a los Tribunales de Garantía, es también uno de los delitos que copa sus agendas, especialmente, en lo que dice relación a las audiencias de control de detención. La afirmación anterior surge, por una parte, de los datos empíricos: la mayoría de las sentencias condenatorias se logran en la misma audiencia (según cifras, casi un 90%), pero también de la asistencia y revisión de audiencias pues, como se puede observar, el debate entre fiscal y defensor es generalmente sobre hurtos.

Todo lo anterior es corroborado con cifras de la policía sobre detenciones. En el caso de Carabineros, de las 180.162 detenciones que realizó el año 2011 en su labor preventiva, 96.773 fueron por hurtos, es decir, el 54% del total, aproximadamente (Carabineros de Chile, 2011).

El hurto no sólo preocupa a los agentes de la persecución penal. Si se realiza una revisión de la historia legislativa de este tipo delictivo, puede observarse que ha sido uno de los que más modificaciones legales ha presentado en el último tiempo. La tendencia ha sido, así, aumentar las condenas, crear figuras especiales y, en general, ampliar las alternativas de punibilidad del tipo penal, como por ejemplo, con el establecimiento de la posibilidad de que se castigue al autor del hurto, incluso haya sido éste frustrado (Ley 20.140), o de la modificación legal que posibilita y facilita la denuncia y aumenta las penas (Ley 19.950).

La sociedad, por su parte, ha implementado ciertas respuestas privadas para lidiar con el hurto, en su consideración de problema -al menos- numéricamente relevante. Éstas se han manifestado, entre otras variadas formas, con la generación de un gran mercado en torno a la seguridad privada, en especial el de empresas que prestan servicios de guardias y de mecanismos como cámaras, rejas electrificadas, sistemas de alarmas, y otros. Sumado a ello, también existen compañías dedicadas, exclusivamente, a prestar asesoría jurídica a las empresas que sufren gran cantidad de hurtos. Además, en forma paralela, se ha desarrollado un mercado de seguros, abocado especialmente a cubrir este tipo específico de riesgos.

Todo lo anterior podría hacer sostener que, al menos desde la perspectiva de su frecuencia y de los recursos y esfuerzos que a su respecto se invierten, el hurto tiene una relevancia considerable en nuestro sistema de justicia y en general en nuestra sociedad. Sin perjuicio de lo anterior, surgen dudas razonables acerca de si realmente dicho delito provoca un daño social tal, que justifique el gran conjunto de medidas que a su respecto se adoptan, de manera especial, por parte del Ministerio Público y las policías a la hora de investigarlo y perseguirlo. Esto, pues la persecución penal moderna se estructura sobre la base de seleccionar aquellos delitos más graves desde el punto de vista de las consecuencias sociales que provocan, principalmente porque los recursos son escasos y no se puede perseguir todos los ilícitos penales. Ante ello, se prioriza lo que es socialmente más relevante. Esta lógica pareciera ser discutible cuando se evalúa si es que es aplicada en la investigación y persecución criminal de los hurtos en Chile.

La premisa que da inicio a la presente investigación, es la percepción según la cual existe una priorización importante en la persecución penal de los hurtos, a pesar de que su dañosidad social es bastante baja y difusa, considerando sobre todo que las víctimas de estos delitos son, predominantemente, las empresas de retail y en general del comercio a gran escala. La investigación está encaminada, así, a brindar algunas pistas sobre cuáles son los factores que inciden en que un delito cuya lesividad social es tan baja, sea objeto de esfuerzos tan importantes por parte de los diversos actores del sistema. La idea, entonces, es describir la política de persecución que existe hoy respecto a dicho tipo delictivo, señalar las razones por las cuales nuestro sistema le brinda tanta prioridad y, por supuesto, realizar un análisis sobre la conveniencia o no de lo anterior.

Lo señalado implica determinar cuáles son las principales directrices que se utilizan para la selección de los hurtos que se van a investigar, las diversas actividades que los operadores realizan en el caso en que se decida ejercer la persecución penal y, a su vez, constatar los problemas que genera al sistema todo esto.

Para el desarrollo de este trabajo, la metodología que se utilizó fue de orientación, fundamentalmente, empírica, y tuvo como fuente de información entrevistas semi estructuradas a través de una pauta de preguntas que sirvieron de guía para la conversación. Se entrevistó en total a seis fiscales, dos policías, tres jueces de garantías, dos defensores y dos abogados querellantes. Además, fueron utilizadas investigaciones anteriores y datos estadísticos relacionados al tema para apoyar las conclusiones. Cabe advertir que si bien es éste un trabajo con orientación empírica, el alcance del mismo tiene un carácter más bien exploratorio. Si bien, se buscó dar respuesta desde un punto de vista práctico, no se tuvo la pretensión de que ésta fuera estadísticamente representativa. No es objetivo del estudio agotar este tema, sino más bien formar una primera mirada sobre éste, para que luego sean profundizados los hallazgos obtenidos.

De esa manera el trabajo presenta la siguiente estructura: Un primer apartado donde se describen dichos hallazgos, en especial, respecto de las características de los hurtos que ingresan al sistema y de las diversas actividades investigativas y procesales, entre otras, que realizan los operadores y otros agentes que intervienen en la dinámica de investigación del hurto; un segundo apartado, para el análisis de esa información; y un tercer apartado con las conclusiones y principales lineamientos de mejoras en la temática abordada.

PRINCIPALES HALLAZGOS

El delito de hurto como objeto de persecución criminal

Tal como ya ha sido señalado, el hurto representa una proporción significativa del total de casos que llega al sistema. Por ejemplo, respecto del total, el año 2011 el 51% de las personas detenidas lo fue tras haber cometido dicho delito, mientras que en 2012 esta cifra alcanzó el 49% (Fundación Paz Ciudadana, 2013 p.17). Este último año, as u vez, del total de delitos ingresados por el Ministerio Público, el 14.2% correspondió al hurto, siendo sólo superado por las lesiones (14.6%) y todas las faltas (que en total representan un 20.2 %) (Fundación Paz Ciudadana, 2013 p.52), entre las cuales también, ocupa una proporción importante, el hurto falta.

De la gran cantidad de hurtos que llega al sistema criminal, buena parte de ellos, según se comentó en las entrevistas, corresponde a la figura del hurto falta, sancionada en el Art. 494 bis con la pena de prisión en su grado mínimo a medio y con multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales, la cual es además definida para aquellos casos en que la apropiación se verifica respecto de una cosa cuyo valor no excede media unidad tributaria mensual. A su vez, otra proporción importante corresponde al delito de hurto simple.

Respecto de la víctima involucrada en los delitos, al menos los que llegan al sistema, hay una percepción unánime en torno a que en casi la totalidad de los casos la víctima corresponde a una empresa de retail. Si bien lo anterior puede ser efecto de que este tipo de víctimas es el que mayoritariamente realiza la denuncia correspondiente, lo cierto es que la problemática del hurto ha sido una preocupación constante por parte de ese sector del comercio. Lo anterior se puede ver reflejado en las discusiones doctrinarias y jurisprudenciales acerca del momento de la consumación, en el caso de las sustracciones realizadas en este tipo de establecimientos y, también, en la reforma legal que terminó por zanjar la cuestión, al menos parcialmente, en favor de las empresas³. Asimismo, y si bien podría discutirse que la predominancia de casos de hurto en retail sólo se debe a que éstos son los que logran llegar al sistema, no representando una realidad respecto del total global que incluye cifra negra, lo cierto es que los esfuerzos dirigidos por parte del sistema de justicia criminal al hurto que, como ya se ha señalado, son bastante significativos (considerando que este tipo de delitos representan una importante proporción del total de casos), son predominantemente, respecto de un tipo de víctima: el retail.

En cuanto a la especie sustraída, la totalidad de los actores, señala que, en su mayoría, éstas son recuperadas, de manera tal que, con independencia de la discusión acerca de la consumación del hecho, el perjuicio para las empresas en gran parte de los casos no existe. Además, algunos señalan, que dichas especies, si es que no son recuperadas, al menos sí están aseguradas en su valor, mediante la contratación de seguros, o la deducción del precio de lo hurtado, en el pago de impuestos.

Directrices investigativas del Ministerio Público en el delito de hurto e intervención de los diversos operadores del sistema

En relación al actuar de las distintas fiscalías respecto del delito de hurto, es necesario advertir inicialmente que, si bien existen algunos elementos comunes, los actores advierten que no hay una política explícita, ni a nivel nacional ni nivel regional. Lo anterior, no obsta, en todo caso, que se den ciertos factores –que existen respecto de todos los miembros del Ministerio Público– que sí determinan, orientan o estimulan el actuar de cada fiscalía en esta materia. En lo que sigue se realizará una descripción, primero general, y luego más específica, sobre el accionar de los distintos actores del sistema frente al hurto. Si bien, los no realizados al retail y al comercio en

3- A este respecto puede señalarse la ley 20.140 del 30 de Diciembre de 2006.

general, constituyen casos marginales respecto de la gran mayoría, en lo que sigue se presentará una descripción de este tipo de casos.

Panorama general del actuar del sistema criminal frente al delito de hurto

Los casos de hurto que son llevados al sistema de justicia comienzan, por regla general, con un llamado, por parte de la empresa, a Carabineros, quienes acuden al establecimiento en cuestión en donde comúnmente, la persona ya ha sido aprehendida por los guardias de seguridad de la empresa. La institución policial, luego de haber trasladado a los sujetos al cuartel respectivo y tras acumular un número mayor de casos, toma contacto con el fiscal para proceder a poner a los detenidos a disposición del juez de garantía para una audiencia de control de la detención.

Tal como ya fue señalado, la policía participa tempranamente en los casos de hurto, acudiendo a la empresa donde se llevó a cabo el delito, y en la cual el sospechoso de haber sustraído la especie, se encuentra, por lo general, retenido por parte del personal de seguridad de ésta. En concordancia con lo ya señalado en cifras, alrededor de la mitad del total de detenidos, lo son por causa del delito de hurto, lo que concuerda con la percepción de los actores del sistema, en torno a que una carga importante de trabajo de las policías, así como de destinación de recursos, tiene relación con la detención, labores investigativas, y traslado de imputados. Ilustrativo de lo anterior, es que, en una comuna con gran número de habitantes como La Florida, más de la mitad de los móviles policiales está destinado únicamente a trasladar detenidos desde empresas de retail a los cuarteles y de los cuarteles a tribunales, mientras que menos de la mitad están disponibles para todas las otras necesidades policiales de la comuna.

En esta instancia se realizan las primeras y, por lo general únicas, diligencias de investigación respecto de estos casos, lo que incluye llenar el parte policial respectivo. En relación a esto último, dada la gran cantidad de casos que maneja la policía, se puede observar cierta automatización y estandarización de los procedimientos. Varios actores destacaron como curioso lo excesivamente similares de los partes policiales. En cierto sentido, podría afirmarse que si bien esto ha hecho más eficiente la labor policial, también ha llevado incluso a prácticas dudosas, tales como aquella consistente en que los partes policiales son llenados en forma directa por personal de las empresas, para hacer así más expedito el procedimiento.

Una vez que el o los detenidos son llevados al cuartel policial, y antes de que Carabineros realice un requerimiento al fiscal respectivo, ellos reúnen la mayor cantidad de casos posibles y, sólo una vez hecho esto, se comunican con dicha autoridad. Esta comunicación, según parte de las fuentes entrevistadas, se realiza vía telefónica y, según otra parte, mediante el envío de una planilla electrónica que contiene los distintos casos. La totalidad de los actores coinciden, en cualquier caso, en que la comunicación no otorga detalles acerca de los casos particulares, salvo excepciones.

¿Por qué perseguir los hurtos?

Cada Fiscalía, según se ha señalado, tiene discrecionalidad respecto del tratamiento que otorga a este tipo de casos. La misma, opera, desde un principio en la decisión de cuáles de éstos, de entre todos los que le llegan, pasan o no a control de identidad. Dos líneas de acción es posible distinguir en relación con aquello. Mientras algunas fiscalías realizan una selección de casos en base a la distinción entre hurto falta y simple, pasando a control todos los hurtos simples –salvo excepciones– y seleccionando en cuanto al hurto falta (según si la persona tiene o no antecedentes, si hay o no habitualidad, etc.), otras pasan a todos los casos, salvo excepciones muy calificadas. Las excepciones realizadas, suelen ser por motivos –calificados por los mismos intervinientes– como humanitarios, relacionados, por ejemplo, con la avanzada edad de los sujetos que cometen las infracciones o con otra condición similar.

Respecto a las razones por las que se da esta política de persecución, éstas pueden ser varias

Una respuesta, más bien marginal que se dio, se hallaría en razones de garantía para los imputados, que dirían relación con que, al ser pasados los sujetos a control inmediato, se evitan problemas posteriores (pues se les asigna inmediatamente un abogado defensor), se produce de forma temprana la intervención del juez de garantía y se tiene la posibilidad de terminar la causa de inmediato. Es decir, se somete a todo el procedimiento de control de detención con la idea de que intervenga un juez para que sea éste quien evalúe el respeto de las garantías del imputado.

Otra razón que se dio se relaciona con cierto discurso acerca del elevado daño social del “hurto hormiga”, el cual no sólo es mencionado por algunos actores, sino que también se ha logrado instalar en los medios de comunicación como un tema de preocupación nacional, lo cual se refleja, en particular, en la idea de que existen personas dedicadas por “oficio” al hurto hormiga de grandes tiendas, por lo cual sería necesario que el sistema realice algo por disminuir aquella conducta, así como envíe un mensaje a estas personas para desincentivarlos a continuar así.

Un nuevo motivo para pasar a control de detención a estas causas, se relaciona a la idea de que las otras formas para lograr la comparecencia del imputado a una futura audiencia, en especial la citación, son mecanismos ineficientes y muy caros, por lo que resulta mejor –al tener al imputado detenido en el momento- llevarlo inmediatamente a la audiencia respectiva para asegurar su comparecencia y terminar el caso ahí mismo.

Pero la principal razón que brindaron los entrevistados es una similar a la que hace que se cierre la mayoría de los casos en la primera audiencia. Esto es, los incentivos y metas institucionales por concepto de sentencias logradas, lo cual resulta particularmente atractivo cuando se considera la sencillez de los casos. Lo anterior, debe advertirse, no sólo es causado por la simpleza del delito en sí, y sus circunstancias de aparición (casos con alguna prueba, imputado conocido, y delitos flagrantes), sino también a la excesiva automatización de los diversos actores en torno al rápido y expedito procesamiento en estos casos. Más adelante, se profundizará en esto.

Las audiencias de control de detención

La dinámica de la audiencia merece alguna mención especial. Mientras la visión estándar o ideal podría llevar a pensar que en una audiencia de control el imputado se encuentra junto a su abogado defensor en una instancia personalizada, en la cual debatir su caso, la realidad dista mucho de esa imagen: Las audiencias se realizan en bloques, con varios imputados a la vez, y sin demasiada detención ni indagación en cada caso ocurrido, de manera automatizada y sin discusión ni confrontación alguna. Esta agrupación de causas es señalada por algunos actores, con justa razón, como un punto bastante problemático, e incluso insólito, desde la lógica y principios que inspiran la Reforma Procesal Penal.

La tónica anteriormente descrita se da así, durante el proceso completo, pues, en efecto, la mayoría de este tipo de casos termina en la primera audiencia. Toda la discusión e información que da base a las sentencias es producida en condiciones de escasa o nula confrontación. La información aportada, por lo demás, es escasa, consistiendo, básicamente, en la lectura del parte policial. En efecto, los actores del sistema señalan que si bien existen, en un alto número de casos, mayores antecedentes probatorios (tales como grabaciones de cámaras de seguridad o testigos), los mismos no son utilizados en las audiencias pues existe una especie de presunción de que la imputaciones en cuestión no serían falsas, así como que esos elementos de prueba sí existen, aunque no se muestren en la audiencia.

La defensa en materia de hurto

Luego de la descripción realizada acerca de la dinámica del proceso penal frente al delito de hurto, surge la preocupación de cuál es el rol y el espacio de actuación de la defensa en este contexto. Existe unanimidad de percepciones en torno a que el rol del defensor en la gran mayoría de los casos es bastante reducido. La defensa, en general, no realiza un aporte significativo en torno a servir de contraparte y confrontación a los argumentos del Ministerio Público y del querellante. Lo anterior, a pesar de que se reconoce que el nivel probatorio desplegado en las audiencias es bastante bajo pues, se piensa que las pruebas existen, aunque no se utilicen. Esta presunción de buena fe de que todos los que intervinieron en la causa actúan verazmente (incluyendo a los guardias de seguridad que aprehendieron a los sujetos e incluso, según testimonios, llenaron los partes) es una cuestión digna de mencionar. De hecho, como razón para dicho rol extrañamente pasivo, los propios fiscales señalan que tiene su base en que no creen en la existencia de imputaciones falsas en este tipo de casos. El problema de lo anterior, como se podrá advertir, es que dicha creencia alcanza también a los guardias de seguridad que muchas veces practican las detenciones, y que, tal como señaló uno de los actores del sistema entrevistados, gozan de un cierto “halo de credibilidad” difícilmente justificable.

Otra de las razones aducidas para el escaso papel de los defensores, reside en una supuesta indisposición de los Jueces de Garantía a aceptar alargues “innecesarios” de las audiencias y los debates, así como a una –a juicio de muchos- excesiva promoción de la celeridad de las mismas, lo que atentaría en contra de las posibilidades de defensa y confrontación. Unido a lo anterior, las personas imputadas de un delito no estarían dispuestas a volver a tribunales, lo que los llevaría a aceptar cuestiones que no hubieran aceptado en principio. Finalmente, un factor que se suma a esta dinámica, es la falta de tiempo para la preparación de la defensa pues la mayoría de las veces el abogado defensor ni siquiera alcanza a entrevistarse con su representado, lo que según algunos actores, también residiría en el afán de celeridad de los Jueces de Garantía, en la automatización de los debates conducidos por éste y en la incapacidad de los mismos de operar en torno a principios como el de proporcionalidad o última ratio, los cuales les llevarán a conclusiones distintas de las que actualmente se obtienen.

De todas formas, algún rol juega el defensor en los casos de excesos en las detenciones por parte de los guardias de seguridad, señalados como no poco frecuentes. Las denuncias de violencia innecesaria, o referidas a que los guardias señalarían que lo sustraído fue más de lo que efectivamente se sustrajo, no son pocas. La mayoría de éstas, en cualquier caso, no llega a buen puerto, por falta de disposición del denunciante de seguir participando en la causa.

El rol del querellante

Una suposición previa al inicio de esta investigación consistía en que parte importante de la política criminal en torno al hurto se debía a la intervención, muy común en este tipo de casos, de querellantes privados. Lo anterior se debía en parte al rol que, según se maneja públicamente, han tenido las empresas de retail en el diseño legislativo de las figuras penales aplicables en la materia. No obstante, dicha creencia inicial no resulta ser tan clara, al menos desde el punto de vista de los diversos actores del sistema. En efecto, la totalidad de quienes fueron consultados, afirmaron que el rol del querellante es bastante escaso. Así también, las intervenciones de los mismos no significan un aporte sustantivo ni en lo referente a las pruebas aportadas, como al debate acerca de los términos en que aparece la responsabilidad penal. Existe acuerdo en que la situación y dinámica de las audiencias no sería demasiado distinta sin la concurrencia de un querellante privado. Es más, existe una visión crítica sobre su participación y, más aun respecto, de la adjudicación, por parte de estos actores, de que la cifra de condenas logradas es conseguida por ellos.

Las razones pueden ser de diversa índole. Desde algunas generales sobre el rol del querellante en el proceso penal, hasta que la dinámica de las audiencias en este tipo de casos disminuye por se el debate de todos los actores involucrados.

En cualquier caso, si se hace caso a esa unánime percepción, debe concluirse que, si bien puede existir una influencia de la empresa privada en el diseño de la política legislativa, esto no ocurre respecto del devenir de las audiencias mismas, las cuales no serían muy distintas, de no concurrir el querellante.

ANÁLISIS DE LOS HALLAZGOS

En este apartado se intenta analizar si las directrices de persecución de los hurtos expuestas son las más adecuadas y, al mismo tiempo, evaluar las razones brindadas que llevaron a tomar esas decisiones de persecución.

Estas reflexiones constituyen críticas e ideas generales acerca de lo que fue posible constatar, por lo que no es pretensión del presente estudio agotar el tema ni establecer definiciones inamovibles al respecto. Más bien, éste espera ser el inicio de una discusión e investigación sobre el tema.

¿Son correctas las razones que llevan a definir esta política de persecución?

Uno de los primeros aspectos para la reflexión, son las razones que se esgrimen para justificar que la mayoría de los delitos de hurto sean llevados a control de detención.

Un órgano persecutor moderno debe tener un ámbito de discrecionalidad importante para definir qué delitos que investiga o no, y cuáles o no judicializar, decisiones que podrá justificar mediante diversas razones. Por ejemplo, por su relevancia social. Sin embargo, los motivos brindados para justificar el tratamiento que actualmente se le da al hurto parecen incorrectos.

En primer lugar, defender el hecho de que el hurto pase a control de detención por ser un acto de “garantía” no resulta razonable. Por supuesto que el control del juez es relevante y uno de los más útiles, pero el paso previo, si es que interesan las garantías de un imputado, es básicamente no pasarlo al control de detención y aplicar otra medida. Es decir, si es de interés del Ministerio Público cautelar las garantías constitucionales de los imputados, la forma menos invasiva es prescindir de la instancia judicial y filtrar aquellos casos con una medida diferente, pues el costo en la libertad de los ciudadanos es mayor cuando se les pasa a control de detención.

En segundo lugar, fundamentar el número de controles de detención que resultan un “costo” para el sistema, debido a todo el andamiaje y recursos que se deben destinar a la tramitación de la citación tampoco parece correcto. El sistema debe buscar fórmulas que permitan lograr resultados al menor tiempo y costo posible, como lo es una salida judicial en la misma audiencia de control de detención. Así, se evitan audiencias posteriores, funcionarios destinados a ello, la notificación, y el riesgo de que el imputado no comparezca. Es, así, más conveniente, desde el punto de vista de los recursos, pasar la causa a control y terminarla de inmediato. A pesar de esto, si la razón responde a una cuestión económica, la decisión del Ministerio Público más bien debiera estar ligada al uso de las facultades discrecionales. Si lo que importa es ahorrar recursos al sistema, y la dinámica de la citación se considera cara, la respuesta más razonable sería no perseguir el delito de hurto desde un inicio. Si el sistema presenta procesos de trabajo costosos, las consecuencias no deben recaer sobre los ciudadanos en cuestión, quienes no tienen por qué pagar por el hecho de que el sistema de las citaciones sea complejo, pues aquello se traduciría en limitaciones de sus garantías fundamentales.

Por otra parte, se esgrimió que también se pasa a control de detención a muchas personas que tienen una forma de vida asociada a los delitos de bagatela. Es decir, se dedican como “profesión” al hurto falta para

luego vender las especies sustraídas en ferias libres, y otros lugares. Por lo tanto, personas con dichas características pasan por el sistema para que así éste intente disuadirlas de proseguir cometiendo este tipo de delitos. En principio aquella política sería razonable, puesto que el sistema debe hacerse cargo de aquellos imputados reincidentes y habitualmente dedicados a la comisión de delitos de las mismas características. El punto es que en la práctica ese razonamiento no es realizado por los fiscales, pues no se hace un análisis detenido del perfil de los casos y los imputados, sino más bien, automáticamente son pasados a control de detención. Por lo tanto, todos los casos son tratados de igual manera y no hay decisiones particulares -en general- en cada uno de éstos. Al mismo tiempo, sin embargo, si el objetivo fuera disuadir conductas, se meditaría más la forma con la cual terminará la causa. Lo que sucede actualmente es que la salida no responde a las necesidades particulares del caso, del imputado o de la sociedad, sino que más bien a la búsqueda de la fórmula que permita la finalización del caso en la misma audiencia⁵.

Si bien fueron expresadas estas tres razones, pareciera que la principal justificación tiene que ver con cuestiones meramente estadísticas. Como mencionó un fiscal, “los hurtos son los que nos dan de comer”. Al respecto, este delito, es la causa más sencilla y más barata para lograr salidas judiciales de sentencia condenatoria, por lo cual existe un incentivo importante a pasar este tipo de casos a control de detención.

El Ministerio Público, dentro de otros criterios, evalúa anualmente a sus fiscales requiriéndoles el cumplimiento de ciertas metas de gestión. Algunas de dichas metas están relacionadas a los tipos de términos aplicados a las causas que les fueron asignadas. En particular, se les pide un determinado porcentaje de sentencias condenatorias del total de causas asignadas. En ese contexto, varios fiscales comentaron que los hurtos son las causas, junto a otras, que les permiten cumplir en gran parte con las estadísticas que se les solicitan. Por esa razón es que el análisis de las características del tipo de hurto prácticamente no se da, pues representan un insumo importante para las estadísticas.

Esta lógica cuantitativa ha sido criticada desde algún tiempo, y ha suscitado una serie de episodios de conocimiento público, dándose así cuenta de la problemática que envuelve el excesivo énfasis por las estadísticas que viene presentando el Ministerio Público.⁶

Dentro de varios problemas, lo cuantitativo conlleva a que los fiscales se desenvuelvan en procesos de trabajo automatizados y con una visión “caso a caso”, impidiendo así observar una serie de cuestiones que existen detrás de los delitos y los flujos de ingresos. Así, lo relevante es terminar el flujo de hurtos que ingresa, sin la visualización de los problemas delictuales de fondo, que hay detrás de la comisión de estos ilícitos. Los hurtos son, de esta forma, un número más y por esto pasan a control de detención.

4- Cuando el fiscal toma conocimiento de la detención de un imputado, puede ordenar a la policía ponerlo a disposición del juez –es decir, control de detención- o puede dejarlo citado al tribunal respectivo. Véase artículos 123 y 124 en relación al artículo 33, ambos del CPP.

5- Al mismo tiempo se podría cuestionar si es que las sanciones que aplica el sistema son un desincentivo a las conductas. Para conocer una visión al respecto, véase Durlauf y Nagin, 2011.

6- Para revisar una reflexión al respecto, puede verse en Alcaíno, 2013. Para conocer algunas noticias, especialmente sobre unas supuestas manipulaciones de cifras, véase Se realizó un sumario administrativo para investigar estos hechos. Véase El Mercurio Online: <http://diario.elmercurio.com/detalle/index.asp?id={cff1d0e4-fe9d-4801-96ba-d70b4a1c8e40}> [consultado el 15 de febrero de 2012]. Además, una ex funcionaria de la Fiscalía Nacional demandó al Fiscal Nacional por acoso laboral debido a las altas exigencias por cumplir las metas, y dicha acción judicial resultó acogida. Véase La Tercera Online: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2013/01/680-506303-9-tribunal-condena-a-fiscalia-nacional-por-acoso-y-fallo-evidencia-ajustes-en.shtml> [consultado el 29 de enero de 2012].

Por supuesto, esto también genera incentivos perversos que llevan a los fiscales, entre otras acciones, a investigar lo más fácil, pues aquello les otorgará la misma buena evaluación que le daría una causa más compleja.

Ello no quiere decir que lo cuantitativo no sea importante. Por supuesto que la gestión es imprescindible para que una institución pueda manejar sus cargas de trabajo razonablemente, pero no puede ser ésta la principal razón para definir una política de persecución. La escasez de recursos siempre entra en disputa con otros intereses, como -en especial- la lesividad social que produce la comisión de los delitos. Esto es, la relevancia o importancia que tiene para una sociedad que se produzcan determinados hechos delictivos. Un Ministerio Público moderno debe sopesar la escasez de recursos con la importancia social que tiene la comisión de algunos delitos, y en ese juego, los hurtos con determinadas características no poseen la gravedad necesaria para el gasto de recursos que se realiza. Es decir, aquellos hurtos falta en los cuales las especies son recuperadas en un contexto de empresas de retail, donde hay también seguros comprometidos, parecieran ser un delito de bajo impacto y costo social, por lo que resulta al menos discutible la intervención que actualmente el Estado tiene en éstos.

Política de persecución cara para el sistema

El Ministerio Público actualmente pasa a control de detención la mayoría de los hurtos que se cometen en nuestro país. Esa decisión genera un impacto importante en el sistema, ya que conlleva la activación de una serie de procesos de trabajo y de instituciones involucradas, produciendo un gasto de recursos estatales considerables.

Si bien, no es pretensión de este trabajo dar una cifra exacta (pues ello implicaría un análisis más profundo y en detalle), es razonable estimar que existe un gasto importante. Para eso, sólo basta considerar los funcionarios y carros policiales destinados para que se vaya a buscar a los imputados, todos los trámites de la detención, y el traslado para la entrega a Gendarmería, además de los recursos que el mismo Ministerio Público destinará, traducidos generalmente en funcionarios para la preparación de la carpeta de audiencia, y de la participación del fiscal que intervino en el proceso de detención, así como del que asistirá a la audiencia. Al mismo tiempo, la defensoría deberá -generalmente- destinar un defensor para que represente a los imputados. Siguiendo lo anterior, Gendarmería destina funcionarios y recursos para todo el trámite interno, a fin de llevarlo a la sala de audiencia respectiva. Finalmente, el mismo tribunal orienta recursos importantes de personal, tiempo y jueces para la tramitación de estas causas.

En ese entendido, el gasto de recursos que se realiza parece desproporcionado para la incidencia y relevancia social de la criminalidad que se está judicializando. La pregunta siguiente es si esos recursos podrían utilizarse en cuestiones más relevantes, no sólo para el Ministerio Público, sino para efectos de una importancia tal que sea acorde a la intervención de las diversas instituciones del sistema de justicia criminal.

La política de persecución resulta cómoda para los operadores del sistema

Otra cuestión interesante, es que más allá de que la judicialización excesiva de los hurtos representa un problema generalmente criticado por defensores y jueces, de todas maneras en la práctica no han hecho mucho por tratar de modificar esta realidad, lo que es reconocido por los entrevistados, quienes comentan que más bien los operadores se han acostumbrado a esto, así como a generar fórmulas para sobrellevar la política del Ministerio Público.

En general, los jueces y defensores no objetan las detenciones realizadas por la policía. Posteriormente, la dinámica se centra en buscar la fórmula más sencilla para terminar la causa en la misma audiencia, ya sea a través de una salida alternativa o de la aceptación de cargos, mediante un procedimiento simplificado. Generalmente los casos se cierran por suspensión condicional del procedimiento, sin embargo si aquello no ocurre, es posible que en la práctica el imputado termine aceptando responsabilidad en los hechos y se le condene a una multa que se entenderá pagada por el mero hecho de haber estado detenido.

De hecho, esto último muestra lo coordinado que están los operadores en dicha forma de proceder, puesto que se han realizado interpretaciones de ciertas normas para permitir un trabajo más expedito. Por ejemplo, con el artículo 49 del Código Penal, que señala expresamente que: “Si el sentenciado no tuviere bienes para satisfacer la multa, sufrirá por vía de substitución y apremio, la pena de reclusión, regulándose un día por cada un quinto de unidad tributaria mensual, sin que ella pueda nunca exceder de seis meses. Queda exento de este apremio el condenado a reclusión menor en su grado máximo o a otra pena más grave”. Este artículo es así aplicado diariamente para el caso del imputado que admite responsabilidad en los hechos y es condenado a la pena de multa, la cual entiende pagada por el hecho de haber estado detenido un día, al menos, antes de que se efectúe la audiencia. Claramente, en apego a la letra de la ley, este artículo se aplica en aquellos casos en que se acredita que el imputado no posee bienes suficientes para pagar, y no automáticamente por el hecho de haber estado detenido. Sin embargo, lo que sucede, confiesan algunos operadores, es que se ha asentado la idea de evitar una doble sanción, más que la de estar detenidos y ser procesados por el sistema. Es decir, el artículo 49 ha mutado en una especie de compensación para evitar una mayor sanción en casos en que en estricto rigor parece desproporcionado todo el andamiaje ejecutado por el sistema

Los mismos defensores confiesan que también el análisis de costo y beneficio los incentiva generalmente a no discutir mucho los casos y acceder a cerrar los casos en la misma audiencia. Al mismo tiempo, los defensores no tiene mucho qué hacer cuando el imputado quiere terminar la causa en audiencia, por más que el análisis técnico pueda implicar que ésta presenta buenas probabilidades de lograr un mejor acuerdo, o incluso una absolución. Sin embargo, el principio que los rige es la voluntad del imputado, quien generalmente ha pasado casi 24 horas privado de libertad y en un ambiente que no es grato, por lo que desea terminar el mal rato lo más rápido posible.

Cabe destacar que los mismos fiscales y defensores señalan que en los casos de hurtos está prácticamente claro que la primera opción es la suspensión condicional. De hecho, si se revisan las estadísticas es posible observar que del total de causas de hurtos terminadas, un 20% corresponde a suspensiones condicionales (33.412), sólo siendo superadas -por lejos- por los archivos provisionales, con un 60% (102.788) (Ministerio Público, 2012).

Incluso, como la generalidad de los delitos que se observan en las audiencias corresponde a hurtos, se han establecido fórmulas para agilizar el término de estas causas. Lo que se hace es agrupar todos estos delitos por características similares -por ejemplo, los hurtos faltas-, para luego realizar la aceptación de suspensiones condicionales o de requerimiento de procedimientos simplificados en grupo. En tal instancia, el juez explica sólo una vez a todos las repercusiones de los procedimientos, aceptándolas ellos al mismo tiempo. Esto permite que las audiencias duren menos, así como su término de la forma más sencilla.

Es tal la necesidad de terminar causas en la misma audiencia, que los defensores reconocen que muchas veces van a audiencias con la estrategia de no aceptar ninguna salida alternativa o procedimientos simplificados a los fiscales, provocándoles así un caos y un gran problema para sus carga de trabajo y gestión a éstos últimos.

Por último, hay algo muy interesante de plantear. Sucede que los fiscales que desempeñan funciones en las unidades de Tramitación de Causa Menos Complejas (TCMC) señalaron que la investigación de hurtos es escasa en ese contexto, ya que el incentivo principal es que los fiscales terminen las causas en la audiencia y dejen la menor cantidad de éstas para una investigación posterior, lo cual se traduce en que al fiscal de la audiencia, generalmente se le asignen los términos que logre en dicha instancia. Por tanto, buscará fórmulas para lograr esto último. De esa manera, comentan, las causas que no terminan en audiencia o llegan por medio de una denuncia (sin flagrancia) o querrela, se cierran por otra vía. En el primer caso, en archivo provisional o principio de oportunidad, y en el segundo, por ejemplo, en una decisión de no perseverar, lo que significa que las fuentes de salidas de mayor calidad, como la suspensión condicional o condenas, están directamente relacionadas a la flagrancia. Si bien, esto requiere una mayor profundización, se considera relevante comentarlo para instar a un debate al respecto.

Se debe sumar también que en las causas donde se realizará juicio oral (en el contexto de un procedimiento simplificado), y en las que al mismo tiempo el imputado no reconoce responsabilidad, muchas veces éste simplemente no se presenta o no llegan los testigos, por lo que al fiscal no le queda más remedio que solicitar, en la misma audiencia, el principio de oportunidad.

Intervención y distorsiones del mundo privado

En torno a la comisión de los hurtos se ha armado un mercado bastante importante, compuesto por empresas dedicadas a prestar seguridad, ya sea con guardias y equipamiento tecnológico para prevenir y perseguir este tipo de ilícitos, así como también ligadas a la prestación de asesoría y representación jurídica en tribunales.

Respecto de las empresas, éstas prestan el servicio de guardias de seguridad, siendo así una pieza fundamental de todo el andamiaje de persecución constituido por el Ministerio Público. Al respecto, éstas son las que detectan a los imputados que comienzan a sustraer las especies, y luego son también las que los detienen. Es tal el conocimiento del sistema y la importancia de su rol, que los guardias privados tienen instrucciones de no impedir el hurto hasta que el imputado haya pasado la zona del pago de productos, para así evitar problema con el grado de desarrollo del delito.

De todas maneras su intervención es problemática por varias razones. La primera, según comentaron algunos defensores, es que existen antecedentes de que los guardias privados llegan incluso a colaborar con la policía en la redacción de las actas policiales. De hecho, se señala que algunas empresas imprimen copias de los partes policiales para que sus guardias redacten algunos de los contenidos, especialmente, los datos de los imputados y los hechos. Como se trata de partes policiales tipo, donde Carabineros copia y pega sólo cambiando los datos, delegan ellos parte de esta tarea a los guardias privados. Dicha información fue corroborada por algunos policías entrevistados, quienes sostuvieron que en los grandes supermercados y tiendas de mall, los guardias mantienen las actas de detención para que sólo Carabineros recoja a los imputados. En cierta forma, la policía está dispuesta a retirar todos los imputados por hurtos pero cuando se simplifique su labor con dicha forma de proceder. La misma defensoría ha denunciado esta práctica, puesto que es constitutiva de delito.

Por otra parte, se comentó que existen otro tipo de prácticas, entre las que se cuentan, violencia física excesiva contra los imputados; retenciones ilegales en módulos de detención especiales, creados para ello en las tiendas por tiempos prolongados; y algunos casos denominados como “cargar imputados” (básicamente, esto último se da cuando el monto hurtado por los imputados es muy bajo por lo que se le agregan productos para aumentar la cuantía y constituir en ellos delitos más graves).

Todos estos hechos, por más que sean excepcionales, de todas maneras demuestran que resulta necesario revisar y debatir acerca de la intervención que está manifestando la seguridad privada en la colaboración con la prevención y persecución penal, especialmente, en aquellas conductas ilegales, ya señaladas, y sobre todo en que ejecutan facultades propias de instituciones estatales.

Por otra parte, existen compañías dedicadas a la representación jurídica de empresas que sufren éste y otro tipo de ilícitos. La conocida “Alto” y otras se dedican -en parte- a presentar querrelas criminales y a asistir a las audiencias de control de detención, representando los intereses de las empresas víctimas de delitos.

Fiscales, defensores y jueces estuvieron todos de acuerdo con que el aporte de los abogados de éstas es prácticamente nulo, como se dijo anteriormente, pues se limitan generalmente a presentar la querrela en audiencia, a individualizarse y a señalar que “se adhieren a lo solicitado por el Ministerio Público”. Generalmente no solicitan diligencias investigativas, y no asisten a todas las audiencias, sino que más bien se cercioran de que los casos hayan terminado con una salida judicial.

Lo curioso es que estas empresas publican estadísticas, aludiendo a que su intervención ha permitido lograr una serie de soluciones judiciales, como condenas o salidas alternativas. En la práctica los entrevistados opinan que dichos resultados no guardan ninguna relación con la intervención de sus abogados.

Quizás, su aporte rescatable, según fiscales, es que permiten en algunos casos los acuerdos reparatorios (los que en las estadísticas siguen siendo muy poco relevantes), así como que pueden colaborar para el conocimiento de los videos de las cámaras de seguridad, en algunos casos que sea ello necesario.

La duda inmediata es, entonces, por qué las empresas invierten recursos relevantes en prestación jurídica siendo que su aporte es prácticamente nulo. Sumado a ello que los fiscales sostienen que la política de pasar todos los hurtos a control de detención es una práctica que proviene de la misma institución, sin existir injerencia o influencia política alguna, de las empresas de retail. En tal contexto, comenta un abogado de una de estas empresas que ellos realizan una especie de "control" de que se estén sancionando judicialmente los hurtos en los que son víctimas.

De todas maneras, en nuestra opinión, la historia en torno al delito del hurto y el lobby del sector comercio es una cuestión de muchos años, por lo que es totalmente plausible que estas empresas se dediquen principalmente a que los fiscales no dejen "impune" los delitos de los que son víctimas.

CONCLUSIONES

Lo primero a señalar es que no hay duda de que el hurto en el contexto de retail produce una lesión a un bien jurídico, ya sea a la propiedad o al patrimonio, o como desee sostenerse.⁷

Sin embargo, la investigación cree que una política de persecución moderna entiende y asume que no es posible perseguir todos los delitos debido a que los recursos que posee para ello son limitados. Los órganos destinados a esta tarea en países desarrollados, que poseen recursos diametralmente elevados respecto de la realidad chilena, tienen clara las limitaciones que se presentan para poder investigar todos los delitos que llegan a su conocimiento. Por ejemplo, en el Reino Unido 1 de cada 5 delitos que son reportados son perseguidos criminalmente (Crown Prosecution Services, 2002). En Estados Unidos, en cifras recopiladas por el FBI (2008), se estima que un 45% de los crímenes violentos son perseguidos, así como el 17% de los crímenes contra la propiedad.

En ese entendido, la persecución penal moderna debe establecer una selección de aquellos casos que va a investigar y en los cuales ejercerá la acción penal. Es decir, en otras palabras, se debe determinar en qué se gastará los recursos limitados que poseen.

La pregunta que se da, entonces, es cómo determinar cuáles delitos perseguir y cuáles no. Una fórmula consiste en realizar un análisis para determinar cuál es la criminalidad que socialmente resulta más relevante de investigar. Con esto, a su vez, debe evaluarse aquella criminalidad que produce una mayor lesividad o daño social.

Esto puede determinarse de diversas maneras. Si bien no es intención del presente estudio determinar, especialmente, esto último, algunas pistas son las que pueden brindar las encuestas de victimización y de percepción de temor del delito, las cuales indican aquellos delitos que más preocupan a la sociedad.

7- No es nuestra intención detenernos en determinar cuál es el bien jurídico protegido detrás del hurto, sino que sólo queremos plantear que lesión o daño hay.

Dicho lo anterior, y sin perjuicio de que se puede obtener, así como se requiere, mayor precisión de cómo determinar lo relevante de perseguir, parece razonable sostener que los hurtos falta que se cometen en el contexto del retail y con especies sustraídas recuperadas, no producen un daño social que justifique la inversión de recursos estatales que se realiza actualmente.

A su vez, resulta debatible que este tipo de criminalidad, tal como se describe al inicio de este trabajo, sea tan relevante que conlleve a que sea priorizada su persecución por el Ministerio Público.

En ese entendido, una opción razonable es que a esta criminalidad se le aplique otro tipo de medidas al momento en que se tome conocimiento por parte del Ministerio Público. Por ejemplo, la utilización de una facultad discrecional como el principio de oportunidad, o en su caso, una citación. Pero la inversión de recursos en los hurtos falta con las características descritas no justifica la inversión de recursos, sino más bien pareciera ser necesario ahorrarlos para cuestiones más importantes.

No es objetivo del presente trabajo, plantear que los hurtos no sean perseguidos. En tal sentido, existen hurtos con ciertas características que justifican una intervención estatal y de inversión de recursos. En esta vía, judicializar hurtos donde el imputado sea reincidente, ya sea por tener condenas anteriores por delitos similares o por presentar un historial policial, o del Ministerio Público, ligado a los delitos de bagatela (generalmente, aplicaciones anteriores de principio de oportunidad, citaciones, etc.). También, aquéllos que son realizados en el contexto de bandas criminales dedicadas al conocido robo hormiga, principalmente porque suelen estar vinculadas a otro tipo de actos delictivos de mayor gravedad (por ejemplo, robos con sorpresa) o suelen utilizar a menores de edad para su comisión. En estos casos, pareciera ser que el Estado debe jugar un rol determinado, por lo que se justifica –debido a la relevancia de dicha criminalidad– que se destinen recursos al respecto.

Por supuesto, que esto se trata de una decisión política relevante, y como tal genera diversas consecuencias. Al momento de decidir qué delitos investigar o no se suele afectar una serie de intereses y expectativas de sectores político o económicos. Sin embargo, un Ministerio Público moderno debe tomar estas decisiones. El rol que cumple un órgano persecutor en un sistema acusatorio representa a la sociedad en la persecución del crimen, y en ese entendido debe determinar qué es lo que resulta más relevante para ésta en su conjunto, especialmente en aquellos grupos que se ven más afectados por los fenómenos delictuales.

En resumen, lo que buscó el presente trabajo fue iniciar el debate respecto de la persecución penal que está llevando a cabo el Ministerio Público, de manera de evaluar si es que ésta se ha determinado y ejecutado de manera correcta.

Por supuesto que por las limitaciones de la investigación, las apreciaciones desarrolladas deberán ser analizarse en ese contexto. De todos modos, ésta brinda pistas acerca de la problemática que se vive actualmente con los hurtos y que da pie a una profundización de los hallazgos como también de la constatación de otros nuevos.

Por lo pronto, pareciera ser necesario discutir la racionalización de la intervención estatal respecto de algunos tipos de hurtos como también evaluar el daño real que éstos producen a las empresas de retail. Especialmente, porque la liberación de los recursos utilizados en el ámbito en cuestión podría colaborar para la cobertura de otras necesidades que parecieran ser más importantes.

Por otro lado, la intervención de privados en el sistema también debe ser estudiada y analizada con detención. El rol y aporte del querellante en el proceso penal es difuso, lo que se suma al discutible accionar de la seguridad privada en el sistema, especialmente, a través de actividades dudosas que actualmente, en algunos casos, parecieran estar ejecutándose.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaíno, E. (2013). Persecución penal de delitos complejos. Informe Chile: Robos violentos. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Santiago, en proceso de publicación.
- Becker, R. y Dutelle, A. (2012). *Criminal Investigation*. Burlington: Jones and Bartlett Learning.
- Bergsmo, M. (2010). The Theme of Selection and Prioritization Criteria and Why it Is Relevant, en *Criteria for Prioritizing and Selecting Core International Crimes Cases*, Segunda Edición. FICHL Publication Series. Oslo: Torkel Opshal Academic Publisher, pp 7-14.
- Boletín Estadístico del Ministerio Público (2011).
- Boletín Estadístico del Ministerio Público (2012).
- Castillo, I.; Tapia, M. Á. y Urzúa, M. I. (2011). Estudio sobre la aplicación de archivos provisionales en Chile. Santiago: Universidad Andrés Bello.
- Crown Prosecution Service (2002). Narrowing the justice gap. Extraído desde <http://www.cps.gov.uk/publications/prosecution/justicegap.html>.
- Carabineros de Chile (2008). Cuenta Pública de Carabineros de Chile.
- Duce, M. (2011). Desafíos en la investigación de delitos comunes: Reflexiones a partir de una investigación empírica. En *Centros de Estudios de Justicia de las Américas, Revista Sistemas Judiciales: Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, 12., pp. 38 y ss.
- Durlauf, S. y Nagin, D. (2011). The Deterrent Effect of Imprisonment. En Philip, Ludwig y McCrary, *Controlling Crime: Strategies and Tradeoffs*. Chicago: University of Chicago Press.
- Federal Bureau of Investigation (2008). Uniform crime reporting handbook: Crime in the United States. Extraído desde http://www2.fbi.gov/ucr/cius2008/data/table_25.html.
- Fundación Paz Ciudadana (2013). Balance de Delincuencia 2012, Santiago, Chile. Extraído desde http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20130702124340.pdf
- Giacalone, J. (2011). *The Criminal Investigative Function. A Guide for New Investigators*. Nueva York: Looseleaf Law Publications.
- Pamiotto, M. (2012). *Criminal Investigation*, Cuarta Edición. CRC Press, Taylor and Francis Group.
- Pásara, L. (2009). Claroscuros en la Reforma Procesal Chilena: El Papel del Ministerio Público. Serie Documentos Electrónicos, Programa Seguridad y Ciudadanía, Flacso-Chile, 3, pp. 2 a 5.
- Mertz, C. (2013). Delincuencia en Chile: diagnóstico y propuestas, en 95 propuestas para un Chile mejor, Capítulo 17. Estudio de Trasfondo Grupo Res Pública Chile.
- Skogan, W. y Frydl, K. (2004). *Fairness and Effectiveness in Policing; The Evidence*. National Research Council, Committee on Law and Justice, Division on Behavioral and Social Sciences and Education. Washington DC: National Academy of Sciences, The National Academies Press..
- Swanson C., Chamelin, N., Territo, L. y Taylor, R. (2009). *Criminal Investigation*, Nueva York: : McGraw Hill.

Páginas web

- Carabineros de Chile <<http://www.carabineros.cl>>
- Diario El Mercurio Online <<http://www.emol.com>>
- Diario La Tercera Online <<http://www.latercera.com>>
- Fundación Paz Ciudadana <<http://www.pazciudadana.cl>>
- Gobierno de Chile <<http://www.gobiernodechile.cl>>
- Instituto Libertad y Desarrollo <<http://www.lyd.cl>>
- Instituto Nacional de Estadísticas <<http://www.ine.cl>>
- Ministerio Público <<http://www.fiscaliadechile.cl>>

ANEXO

1. Pauta de preguntas para fiscales

1. Descripción del proceso de trabajo en flagrancia en la fiscalía respectiva (organización, labores, quiénes intervienen, etc.).
2. Descripción de política de persecución respecto del hurto en la fiscalía respectiva (tipo de hurto, perfil del imputado, etc.).
 - 2.1 ¿Existe alguna política promovida por parte de la fiscalía en referencia al tipo de hurto o al perfil del imputado, etc.?
 - 2.2 ¿Se trata de una política formal establecida por la Fiscalía Nacional o Regional? ¿O más bien está entregada al criterio de los fiscales?
 - 2.3 Con independencia a la política promovida, ¿existe algún elemento predominante o más común respecto del tipo de hurto o del perfil del imputado?

3. Diferencias o similitudes con políticas de otras fiscalías regionales.
4. Principales salidas judiciales aplicadas en los hurtos.
5. Existencia de querellante. ¿Es frecuente o infrecuente la existencia de querellante?
 - 5.1 En aquellos casos en que existe querellante, ¿hay algún rasgo común respecto del tipo de caso (tipo de víctima por ejemplo)?
 - 5.2 ¿Agrega algún elemento distorsionador de la política señalada en el punto 2.1., la existencia de un querellante?
 - 5.3 Según su experiencia, ¿el querellante aporta de alguna forma en los casos de hurto? (solicitud de diligencias investigativas, comparecencia en la o las audiencia/s, etc.), ¿mejora la eficacia de la investigación con la presencia de un querellante?

6. Razones o incentivos por los cuales se aplica la política de persecución en la fiscalía respectiva.
7. Descripción de la actitud de los defensores respecto de la política de las fiscalías (por ej., ¿aceptan salidas propuestas, objetan legalidad de las detenciones, etc.?).
8. Existencia de investigaciones por hurto más allá de la flagrancia y el caso concreto (por ej., bandas criminales), y representación que poseen con el total de causas.
 - 8.1 ¿Tiene noticias acerca de que la información respecto del caso concreto se use para relacionar o elaborar algún plan más allá de éste?

2.- Pauta de preguntas para defensores

1. Descripción de política de persecución respecto del hurto (tipo de hurto, perfil del imputado, etc.)
 - 2.1 ¿Conoce alguna política promovida por parte de la fiscalía, en referencia al tipo de hurto o al perfil del imputado, etc.?
 - 2.2 ¿Se trata de una política formal establecida por la Fiscalía Nacional o Regional? ¿O más bien está entregada al criterio de los fiscales?
 - 2.3 Con independencia a la política promovida, ¿existe algún elemento predominante o más común, respecto del tipo de hurto o al perfil del imputado?

3. Diferencias o similitudes con políticas de otras fiscalías regionales.
4. Principales salidas judiciales aplicadas en los hurtos.
5. Existencia de querellante. ¿Es frecuente o infrecuente la existencia de querellante?
 - 5.1 En aquellos casos en que existe querellante, ¿hay algún rasgo común respecto del tipo de caso (tipo de víctima por ejemplo)?
 - 5.2 ¿Agrega algún elemento distorsionador de la política señalada en el punto 2.1., la existencia de un querellante?
 - 5.3 Según su experiencia, ¿el querellante aporta de alguna forma en los casos de hurto? (solicitud de diligencias investigativas, comparecencia en la o las audiencia/s, etc.), ¿mejora la eficacia de la investigación con la presencia de un querellante?

6. Razones o incentivos por los cuales se aplica la política de persecución en la fiscalía respectiva.
7. Descripción de la actitud de los defensores, respecto de la política de las fiscalías (por ej., ¿aceptan salidas propuestas, objetan legalidad de las detenciones, etc.?)
8. Existencia de investigaciones por hurto más allá de la flagrancia y el caso concreto (por ej., bandas criminales), y representación que poseen con el total de causas.
 - 8.1 ¿Tiene noticias acerca de que la información respecto del caso concreto se use para relacionar o elaborar algún plan más allá de éste?

9. ¿Se han presentado problemas respecto de la intervención de los guardias de seguridad?, ¿Cuáles?
10. ¿Cuál es el rol que juegan los defensores respecto de las políticas de judicialización de los hurtos por parte de la fiscalía?

3. Pauta de preguntas para jueces

1. Descripción de política de persecución, respecto del hurto (tipo de hurto, perfil del imputado, etc.)
 - 2.1 ¿Conoce alguna política promovida por parte de la fiscalía, en referencia al tipo de hurto o al perfil del imputado, etc.?
 - 2.2 ¿Se trata de una política formal establecida por la Fiscalía Nacional o Regional?, ¿o más bien está entregada al criterio de los fiscales?
 - 2.3 Con independencia a la política promovida, ¿existe algún elemento predominante o más común respecto al tipo de hurto o al perfil del imputado?

3. Diferencias o similitudes con políticas de otras fiscalías regionales.
4. Principales salidas judiciales aplicadas en los hurtos.
5. Existencia de querellante. ¿Es frecuente o infrecuente la existencia de querellante?
 - 5.1 En aquellos casos en que existe querellante, ¿hay algún rasgo común respecto del tipo de caso (tipo de víctima por ejemplo)?
 - 5.2 ¿Agrega algún elemento distorsionador de la política señalada en el punto 2.1., la existencia de un querellante?
 - 5.3 Según su experiencia, ¿el querellante aporta de alguna forma en los casos de hurto? (solicitud de diligencias investigativas, comparecencia en la o las audiencia/s, etc.), ¿mejora la eficacia de la investigación con la presencia de un querellante?

6. Razones o incentivos por los cuáles se aplica la política de persecución en la fiscalía respectiva.
7. Descripción de la actitud de los defensores respecto de la política de las fiscalías (por ej., ¿aceptan salidas propuestas, objetan legalidad de las detenciones, etc.?).
8. Existencia de investigaciones por hurto, más allá de la flagrancia y el caso concreto (por ej., bandas criminales), y representación que poseen con el total de causas.
 - 8.1 ¿Tiene noticias acerca de que la información respecto del caso concreto se use para relacionar o elaborar algún plan más allá de éste?

9. ¿Se han presentado problemas respecto de la intervención de los guardias de seguridad?, ¿Cuáles?
10. ¿Cuál es el rol que juegan los jueces respecto de las políticas de judicialización de los hurtos por parte de la fiscalía?



RIESGO DE LA DELINCUENCIA. ESTUDIO DE CASO EN EL MARCO DE PROYECTOS SITUACIONALES DE RECUPERACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS EN LA COMUNA DE TOMÉ¹

Ximena Andrea Martínez Ulloa²

RESUMEN

Los objetivos de esta investigación apuntaron a conocer los efectos de dos Intervenciones Situacionales de Recuperación de Espacios Públicos en la comuna de Tomé, financiados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública para la prevención del delito. De esta forma, se realizó un trabajo de campo en el que los beneficiarios, a través de una pauta de preguntas abiertas, dieron su opinión respecto del proyecto situacional cercano a su hogar, pudiendo de esta forma evaluarse cualitativamente una política pública en materia de seguridad.

Palabras clave: riesgo, delincuencia, recuperación de espacios públicos, seguridad.

1- El siguiente documento es el resumen de una investigación realizada en los años 2011-2012 para obtener el grado de Magíster en Análisis Sistemático Aplicado a la Sociedad de la Universidad de Chile.

2- 09-96943866, xmartinez@udec.cl

INTRODUCCIÓN

El presente estudio nace a raíz de varias interrogantes en torno a la temática de seguridad pública en la comuna de Tomé, las cuales surgen de un trabajo continuo dentro del área social, que persigue la prevención del delito ahí existente.

Desde el año 2005, con la política local de “Comuna Segura-Compromiso 100”, algunas comunas a través de sus municipalidades han desarrollado políticas públicas para la prevención del delito, que han sido financiadas por el Ministerio del Interior y coordinadas por un Secretario Técnico en Prevención de Delito, quien ha debido orientar las decisiones y acciones en esta materia, coordinando y ejecutando los recursos entregados por el gobierno central a fin de disminuir la inseguridad.

De esta forma, muchas de las políticas sociales en seguridad pública han permitido desarrollar proyectos de diversas tipologías, dentro de los que se encuentra la prevención situacional de Recuperación de Espacios Públicos (REP). En ese contexto, la Oficina de Seguridad Pública de la Ilustre Municipalidad de Tomé, ha ejecutado al menos seis proyectos de REP, desde el año 2007.

Entre los fines que los proyectos en REP planteaban en sus “Orientaciones Administrativas y Técnicas del Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal 2010”, está “Reducir las oportunidades para la comisión de delitos en el espacio público y la percepción de temor e inseguridad de las personas, mediante la modificación de características socio-espaciales en un determinado entorno”. Así también, como objetivos específicos, establece que busca: 1) Orientar la toma de decisiones respecto de los principales problemas comunales en materias de seguridad, a través de un diagnóstico participativo de actores locales; 2) Elaborar un proyecto integral, como resultado del consenso de un proceso participativo y técnico con distintos actores y niveles de participación; 3) Disminuir los factores de riesgo socio espaciales mediante la ejecución de acciones de intervención en lugares y/o barrios específicos; y 4) Conocer el efecto que la implementación del proyecto específico genera en los habitantes del sector intervenido.

Si bien, tales propósitos son bastante claros, en la práctica su consecución es difícil de evaluar sin una acción concreta que permita conocer las propiedades subjetivas de una “realidad” que es evaluada, por lo general, sólo estadísticamente. Además, el objetivo N° 3 no ha sido evaluado a partir del objetivo N° 4 (léase arriba).

El Plan Chile Seguro también señala “que los proyectos de Recuperación de Espacios Públicos financiados mediante los Fondos de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM) durante el año 2010 serán evaluados para conocer su efecto” (Plan Chile Seguro, 2010: 30). Sin embargo, ninguno de los proyectos realizados en el marco de un FAGM han sido evaluados en la comuna de Tomé y, posiblemente, éste sea el caso de otras comunas que continúan desarrollando proyectos que buscan disminuir la inseguridad ciudadana en los espacios públicos.

Y aunque en la actualidad, los proyectos adjudicados por el Fondo Nacional de Seguridad Ciudadana (2010 – 2014), sí han considerado una evaluación cuantitativa de los efectos de sus proyectos, no existen antecedentes cualitativos que expliquen los efectos que los proyectos de REP tienen sobre la población intervenida y presuntamente beneficiada con éstos.

Dado que la investigación se trabajó a partir de una perspectiva Constructivista desde la Teoría de Sistemas, su objetivo central se orientó a “Reconstruir el imaginario social del riesgo de la delincuencia en el marco de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos en la comuna de Tomé”.

A su vez, los objetivos específicos que desarrollarían este objetivo general fueron los siguientes:

1. Describir la concepción que “beneficiarios” de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos, tienen sobre los proyectos ejecutados en su sector.
2. Identificar los contenidos que reconstruyen el imaginario social de riesgo de la delincuencia, a partir de las concepciones que “beneficiarios” de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos tienen sobre éstos.
3. Dar cuenta de los efectos de la ejecución de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos en la comuna de Tomé.

Para lo anterior, fue importante el apoyo de la teoría de sistemas de Niklas Luhmann donde encontramos las herramientas teóricas necesarias para la visualización del riesgo de la delincuencia, entendiendo la complejidad de la sociedad contemporánea. De esta forma, la investigación también se combinó con las perspectivas sistémicas constructivistas que desarrolla Juan Luís Pintos respecto de los Imaginarios Sociales, utilizando la observación de segundo orden para operacionalizar el modelo que él propone. Metodológicamente la investigación es una propuesta de reconstrucción del imaginario social del riesgo de la delincuencia, en base a la visión descrita por los beneficiarios en sus relatos, acerca de los proyectos situacionales de REP cercanos a sus hogares. Estas narraciones fueron recolectadas a través de entrevistas semiestructuradas que le permitieron a los entrevistados hablar ampliamente sobre la REP y los efectos en sus vidas.

Para responder a los objetivos trazados, se realizó un total de 48 entrevistas de las cuales 24 correspondieron a personas que habitan dentro del perímetro de 400 mts. a la redonda, que rodea a la Plaza Samuel Muñoz, correspondiente al proyecto de recuperación de espacios públicos, y 24 al proyecto ubicado en el sector de la Plaza 18 de Septiembre. Se cuidó, al mismo tiempo, que existiera representación en todos los tramos etéreos y que la cantidad de entrevistados fuera similar en número de muestra para ambos proyectos REP.

LA PREVENCIÓN SITUACIONAL

Dado que la investigación apuntó a reconstruir un imaginario social del riesgo de la delincuencia, en el marco de proyectos de recuperación de espacio públicos, fue necesario explorar la temática de prevención situacional, la que se presenta como una estrategia bastante nueva en Latinoamérica y el Caribe, a pesar de que su estudio teórico y desarrollo empírico cuenta con al menos un siglo de avance en otros continentes (Rau, 2007). En Chile su aplicación cobra relevancia en el año 2006, a partir del convenio suscrito entre el MINVU y el Ministerio del Interior para la ejecución de programas de recuperación de barrios.

La incorporación de este enfoque en políticas públicas de seguridad permitió un cambio en la concepción del rol de los actores y factores que mejoran las situaciones de riesgo. De esa forma la participación resulta un elemento crucial al momento de la elaboración y ejecución de proyectos situacionales donde es posible que la comunidad participe en el diseño de los espacios a intervenir.

En nuestro país, el año 2009 se financiaron, mediante el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal, 77 proyectos en prevención situacional, en 90 comunas del país, entre las cuales se encontraba Tomé. En 2012, a través del Fondo Nacional de Seguridad Pública, se entregaron 4 mil millones de pesos a 100 proyectos que buscan reducir la delincuencia en el país, los que respecto de las áreas cubiertas, fueron distribuidos de la siguiente manera: Prevención Situacional (42%), Prevención Social (34%), Asistencia a Víctimas (11%), Reinserción Social (6%), Estudios (4%) e Innovación (4%). La prevención situacional al igual que en 2011, volvió a ser la principal inversión destinada a proyectos de postulación por iniciativa local (Ministerio del Interior, 2012).

Los proyectos situacionales “atienden las necesidades que la comunidad plantea como relevantes en materia de prevención de las violencias y el delito a través del diseño urbano integral” (Ministerio del Interior, 2009, p. 46). En ellos “se considera al habitante urbano como experto de su propia sensación de inseguridad por lo que él es un actor clave en todo proceso de toma de decisiones respecto a su medio ambiente” (Rau, 2007, p. 314).

El enfoque situacional como metodología de prevención “enfatisa el análisis del acto criminal, asumiendo el delito como una entidad autónoma. El asunto es que existen personas motivadas a delinquir; interesa saber entonces, mediante un estudio situacional, dónde, cuándo y en qué circunstancias actúan, para poder reducir sus oportunidades. La prevención situacional se ocupa así de las precauciones rutinarias frente al delito, de modo que la responsabilidad frente al crimen no es exclusiva de las agencias del control formal, sino de toda la sociedad” (Romero, 2001, p. 311). De esta forma “la prevención situacional está fuertemente vinculada al fortalecimiento de los procesos comunitarios de control informal. En este sentido las intervenciones situacionales deben tener un énfasis comunitario que active el mecanismo de vigilancia natural de la comunidad en un medio físico integrado y permeable que lo promueva” (Rau, 2007, p. 313).

Dentro de la prevención situacional, existe una metodología complementaria que funcionaría, de acuerdo a lo que señala Rau (2007), “como un brazo operativo” para el trabajo de prevención, denominada “Prevención de la delincuencia mediante el diseño ambiental” (CPTED). Ésta es complementaria a la de enfoque situacional, y ambas “despliegan múltiples estrategias de intervención, que actúan sobre aquellas variables ambientales que facilitan la comisión de delitos, con frecuencia (aunque no exclusivamente) variables del entorno físico (...). Dichas técnicas pueden clasificarse según se orienten al entorno o se orienten a reducir la vulnerabilidad de un potencial blanco. La “Prevención Situacional” y “CPTED” se diferencian por el énfasis en uno u otro de los grupos de técnicas anteriores. Mientras la línea situacional enfatiza el uso de técnicas orientadas al blanco, CPTED utiliza preferentemente estrategias orientadas a la modificación del entorno. Otra diferencia es que CPTED, en comparación con el enfoque situacional, no se concentra sólo en la reducción de riesgo real de delincuencia, sino que también maneja claves ambientales que reducen el temor de las personas (riesgo percibido) en espacios determinados. No obstante, estas diferencias, en muchos casos dichos grupos de estrategias se aplican en forma combinada” (Hein y Rau, 2003, p.15).

El enfoque CPTED ha sido aplicado en Chile desde el año 2000, de manera piloto, en varias comunas de Santiago. “En Peñalolén, La Granja y Puente Alto se trabajó con la comunidad, especialmente en la etapa de diagnóstico, para luego llevar a cabo mejoramientos relativamente sencillos del espacio público (limpieza de sitios eriazos, campañas de aseo, instalación de luminarias y mobiliario urbano), lo que tuvo efectos importantes en la percepción de seguridad” (Sillano, Greene y Ortúzar, 2006, p.19).

El Plan Chile Seguro, en su estrategia de gobierno 2010-2014, incluye medidas de prevención situacional que consideran diseñar y construir espacios físicos menos vulnerables para reducir las motivaciones del delito. En concreto, se señalan tres aristas de la prevención o protección situacional: “1) hacer más seguros los lugares en que se concentran delitos; 2) reducir el atractivo de cometer delitos contra la propiedad marcando bienes y abordando los mercados de reventa de bienes robados; y 3) hacer menos vulnerables a las potenciales víctimas mediante más información para tomar medidas de prevención personal” (Ministerio del Interior, 2010, p.30).

En Chile se han desarrollado proyectos de recuperación de espacios con una estrategia de prevención situacional, cobrando notoriedad por la renovación y mejoramiento físico-espacial de sitios eriazos y basurales. Sin embargo, a este mejoramiento no necesariamente se le puede atribuir una disminución de la delincuencia e inseguridad, dado que no existen investigaciones que señalen una correlación directa entre ambos hechos. Asimismo, tampoco es posible conocer los efectos proporcionados a la comunidad más cercana a la intervención, una vez finalizada la ejecución del proyecto

Tomé, como otras comunas de nuestro país, ha sufrido problemas de delincuencia e inseguridad, y una de las medidas para mitigar esta problemática se ha realizado mediante la estrategia de prevención situacional que el Plan Comunal de Seguridad Pública estableció entre los años 2007 y 2011. Actualmente, dicha comuna no cuenta con ningún encargado en materia de seguridad ciudadana, dado que el convenio que mantenía con el Ministerio del Interior para su financiamiento, no fue renovado para el año 2012.

Antes de la entrega de mayores antecedentes de la comuna de Tomé en materia de delincuencia, resulta importante que se conozcan algunos datos generales para entender en qué contexto se desarrolló la investigación.

EL CASO DE TOMÉ

Tomé es una comuna de Chile ubicada en la región del Biobío, con una población aproximada de 52.440 habitantes para el año 2002 y proyectada para 2012 en 56.426 habitantes (INE, 2012). Su economía local se sustentó por muchos años en la actividad textil, sin embargo hoy en día la fuerza laboral en este rubro es pequeña, a causa del debilitamiento de dicha área durante los últimos años. "Crossville Fabric" se mantiene en funcionamiento, pero con muy baja producción, al igual que "Textil Bellavista Oveja Tomé". Otra de sus actividades económicas importantes es la pesquera, la cual se desarrolla de manera artesanal en las costas y caletas de Coliumo, Cocholgue, Dichato y Tomé. Además, existe una producción industrial pesquera, desarrollada por la empresa "Camanchaca", la que se dedica al procesamiento del salmón y el langostino.

Como ya se mencionó en el caso del rubro textil, ambas actividades económicas han generado inestabilidad laboral en la comuna. "Textil Bellavista Oveja Tomé" se cerró en el año 2007, dejando a todos sus operarios cesantes, reabriéndose posteriormente, en 2010, tras la compra de la empresa en remate por parte del empresario Juan Carlos Sabat. Esto ha significado que esta empresa cuente, en la actualidad, con 150 operarios aproximadamente.

Situación similar han sufrido trabajadores de la empresa pesquera "Camanchaca", quienes han sido despedidos en varias oportunidades, debido a problemas relacionados con el virus ISA en el salmón. A su vez, muchos de los reintegros de mano obra se han llevado a cabo en condiciones laborales de inestabilidad y de bajos sueldos, situación tolerada tanto por autoridades como por los afectados, dada la escasez de puestos de trabajos en la zona.

Tomé se ha caracterizado por estar dentro de las comunas con más problemas de cesantía en su región y en Chile, con una tasa de desocupación total de 12,8%, y un porcentaje de hogares pobres que alcanza el 21,6% (Ministerio de Desarrollo Social, 2006). Estas cifras son preocupantes si se comparan con comunas vecinas como Penco, donde para ambos indicadores existe una disminución de al menos cinco puntos. Además, la realidad que se experimenta hoy en día, deja fuera de esas cifras la situación de catástrofe vivida por un terremoto y tsunami en febrero del 2010, que afectó en gran medida a las localidades de Dichato, Cocholgue y Coliumo.

El tema de la Seguridad Pública en Tomé

Para la obtención de un panorama general de la seguridad pública en Tomé, se presentaron datos estadísticos recogidos por el Ministerio Público, en base a la información entregada por policías de la comuna y por la ENUSC comunal.

En seguridad pública, la comuna de Tomé registra tasas de denuncias por DMCS menor que la regional y la nacional para el año 2011. Sin embargo, en lo que dice relación con la frecuencia de estos delitos de Mayor Connotación Social, existe un aumento paulatino hasta el año 2011, con una variación de 21,1% respecto del año 2010. La siguiente tabla expone el aumento de la frecuencia de los casos policiales por DMCS en Tomé.

Tabla 1. Frecuencia de casos policiales por delitos de mayor connotación social en la comuna de Tomé

UNIDAD TERRITORIAL	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación último año
Tomé	956	997	1.233	1.425	1.536	1.178	1.427	21,1%

Fuente: Ministerio del Interior, 2012

Tomé está dentro de las 101 comunas que desde el año 2005 cuentan con datos estadísticos sobre los niveles de victimización y de percepción de inseguridad local (ENUSC – Boletín Comunal). En esta materia, los antecedentes entregados por la ENUSC muestran un panorama distinto al que se observa a través de los casos policiales de DMCS, pues quienes la contestan no necesariamente hace entrega de los antecedentes a las policías a través de la denuncia.

En dicha materia, la ENUSC sondea la proporción o porcentaje de hogares victimizados, que son los que declaran que alguno de sus miembros fue víctima de delito en los últimos doce meses. Para esta pregunta, el encuestado no especifica el delito ni la comuna donde se produjo el hecho.

Y, en el caso de Tomé, en 2011, el 18,6% de los hogares de la comuna declaró haber sido víctima de algún delito en los últimos doce meses, porcentaje que es menor respecto de la región y el país, y que respecto de 2010, significó una disminución del -2,7%. La siguiente tabla muestra los cambios observados a través de la ENUSC por año.

Tabla 2. Porcentaje de hogares victimizados en la comuna de Tomé

UNIDAD TERRITORIAL	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tomé: victimización	27,8%	26,0%	21,6%	25,1%	28,7%	21,3%	18,6%

Fuente: Ministerio del Interior, 2012

La disminución observada en Tomé para 2011 es significativa, dado que si bien durante 2010 la mayor parte de las otras comunas del Biobío experimentaron también una baja en la victimización debido a los efectos del terremoto y tsunami, al año siguiente volvieron a presentar un aumento en la victimización.

Otro indicador de la inseguridad que entrega la ENUSC comunal es la percepción de exposición frente al delito, la que se mide mediante la pregunta ¿cree usted que será víctima de un delito en los próximos doce meses?. Si bien, en 2011, el porcentaje comunal es menor respecto de la región y del país, entre 2010 y 2011, este indicador aumentó en 19,9%. La siguiente tabla representa los cambios observados al respecto en este período.

Tabla 3. Porcentaje de percepción de exposición frente al delito en la comuna de Tomé

UNIDAD TERRITORIAL	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tomé: exposición frente al delito	28,6%	45,6%	44,4%	50,5%	28,9%	17,0%	36,9%

Fuente: Ministerio del Interior, 2012

La percepción de inseguridad aumentó en 2011 en relación a los años 2010 y 2009, resultando aquello contradictorio a las estadísticas de victimización, donde claramente se presenta una disminución.

Otro indicador de inseguridad es el que mide la percepción sobre el aumento de la delincuencia. En 2011, quienes afirman esto representan un porcentaje menor que el de la región y el país. Sin embargo entre 2010 y 2011, dicho indicador aumentó en 8,3%. El siguiente cuadro muestra las variaciones estadísticas por año en la comuna, respecto de este indicador.

Tabla 4. Porcentaje de percepción de la situación delictual en la comuna de Tomé

UNIDAD TERRITORIAL	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tomé: delincuencia aumentó en la comuna	60,0%	52,7%	60,1%	61,1%	55,8%	44,4%	52,7%

Fuente: Ministerio del Interior, 2012

Se observa estadísticamente a través de la ENUSC comunal que la victimización es baja en relación a otras comunas de la región, sin embargo la percepción de inseguridad no se correlaciona con la victimización, dado que ésta ha sufrido aumentos en los años de su observación.

Considerando los antecedentes ya expuestos para la comuna de Tomé, es importante también dar a conocer algunos hitos de relevancia en materia de seguridad pública, que han permitido configurar el escenario analizado en la investigación.

En el año 2004 se dio una serie de situaciones delictivas en la comuna, específicamente homicidios reiterados, sobre los que hubo bastante conmoción en una población, que incluso realizó marchas en protesta por la falta de tranquilidad. Esto, en especial, tras la muerte de Paola González, joven asesinada camino a Punta de Parra; Daisy Caamaño, asesinada dentro de su hogar por un vecino; Eduardo Parra, asesinado en la playa el Morro de Tomé por jóvenes que se encontraban bebiendo; y Rodrigo Arias, apuñalado camino a la casa de su polola. A raíz del fallecimiento de estas personas, en la comuna, fue que el Alcalde y el Consejo Municipal de Tomé solicitaron en 2005 al gobierno de turno, que dicha comuna fuese incorporada en el programa comuna segura-compromiso 100, a fin de poder postular proyectos al fondo concursable para iniciativas en seguridad ciudadana. Sin embargo, estas peticiones no fueron recogidas, dado que los acontecimientos delictivos ahí ocurridos eran vistos de manera puntual, y no como hechos que requirieran preocupación prioritaria. Aquello, porque ésta debía orientarse a las comunas con mayores índices de sensación de inseguridad, de perpetración de delitos, y de denuncias, entre otros. Las gestiones, así, continuaron durante el año 2006, hasta que desde 2007 la comuna de Tomé pudo contar con un Plan Comunal de Seguridad Pública, mediante el cual se ejecutan proyectos en prevención social y situacional, a cargo de un Secretario Técnico en Prevención del Delito Comunal financiado por el Ministerio del Interior.

Este Plan Comunal de Seguridad Pública fijó “como línea prioritaria la Prevención Situacional orientada a mejorar las condiciones ambientales de aquellos lugares que contribuyen en mayor medida a la comisión de ilícitos, por presentar avanzados estados de deterioro, subutilización de los mismos, falta de áreas verdes y de iluminación, y que además están situados al interior de los barrios más vulnerables dentro de la comuna”. Lo anterior se señalaba en el marco del objetivo 8 del Plan Comunal de Seguridad Pública que planteaba “reducir las condiciones de riesgo de los entornos urbanos que faciliten la violencia y la delincuencia” (Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal - 2009). Además, se precisaron objetivos específicos como:

1. Orientar la toma de decisiones respecto a los principales problemas comunales en materias de seguridad, a través de un diagnóstico participativo de actores locales.
2. Elaborar un proyecto integral, que sea resultado del consenso de un proceso participativo y técnico, compuesto por distintos actores y con diferentes niveles de participación.
3. Disminuir los factores de riesgo socio espaciales mediante la ejecución de acciones de intervención en lugares y/o barrios específicos.
4. Conocer el efecto que la implementación del proyecto específico genera en los habitantes del sector intervenido.

En otras palabras, entre los años 2007 y 2011 Tomé contó con el apoyo del Ministerio de Interior para desarrollar proyectos cuya finalidad era aumentar la seguridad en la comuna. Además de realizarse proyectos situacionales, también fueron creados, con el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM), proyectos, vinculados a la prevención y disminución de la violencia intrafamiliar, así como a la prevención psicosocial en niños/as con situación de vulnerabilidad.

Los Proyectos situacionales en REP ejecutados en Tomé

En la comuna se realizaron cinco proyectos situacionales en el marco del Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal, los que implicaron un cambio en el diseño urbano.

- El primero se ejecutó el año 2007 en el sector de Bellavista, y fue denominado "Villa Ascuí". Éste consistió en la creación de un área verde en un terreno residual, considerando para su recuperación, juegos infantiles, iluminación y el mantenimiento de una cancha de rayuela creada por los mismos vecinos.

- A comienzos de 2008, se realizó un proyecto situacional en un sector problemático de la comuna, donde el abandono de un espacio físico cerca de un conjunto habitacional nuevo, provocó malos usos en dicho espacio, llegando éste a convertirse en foco de suciedad, temor y delincuencia. El proyecto, llamado "Milade Asfura", en reconocimiento a su población colindante, consistió así en una intervención sobre este terreno eriazado, que significó el cambio del diseño y equipamiento público, mediante la implementación de áreas de descanso, áreas verdes y juegos infantiles, además de la construcción de una pista de skate, acompañada de luminarias ornamentales y jardineras.

- En el año 2009, una plaza ubicada en el centro de la comuna fue remodelada mediante un proyecto situacional. Dicha iniciativa se hacía necesaria, de acuerdo a los datos de denuncias y detenciones existentes en dicho lugar, que Carabineros entregaba a la comuna. El proyecto mantuvo el nombre de origen de la plaza "Samuel Muñoz".

- En el período 2009-2010 se dio inicio a la ejecución de un cuarto proyecto situacional, el cual contó con el mayor aporte para infraestructura, respecto de los anteriores. Se ubicó en la "Población 18 de Septiembre", por lo que recibió ese mismo nombre, y recibió especial atención por parte de las autoridades de la comuna, porque además de ser identificado como un foco de delincuencia, se sabía también que existía ahí venta y consumo de drogas.

- En 2010, en el sector de Madesal, se desarrolló el último proyecto situacional de recuperación de espacios públicos, y al igual que los proyectos anteriores, su finalidad fue cambiar el espacio público para mejorarlo y entregarle un mejor uso.

Cada uno de los proyectos ejecutados habían de realizarse en sectores que por sus problemas de delincuencia e inseguridad ciudadana ameritaran la inversión, lo cual debía ser argumentado por el Secretario Técnico de

Prevención del Delito de la comuna, a través de un diagnóstico sobre el sector de la intervención. Posteriormente, la elección y los antecedentes del proyecto de intervención situacional iban a votación en el Consejo de Seguridad Pública Comunal (integrado por el alcalde, dos concejales, representantes de las organizaciones territoriales, representante de las policías de la comuna, coordinadores de programas municipales, entre otros), para luego quedar establecida en un acta la aprobación del Consejo sobre el proyecto que sería financiado con el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal del Ministerio del Interior. Como ya se ha señalado, los lineamientos para la intervención buscaban principalmente la reducción de la comisión de delitos, a través de la recuperación de un espacio público, así como la implementación de esto mediante un trabajo social de prevención.

El por qué y el para qué de la investigación

El presente estudio buscó conocer desde una perspectiva constructivista, la opinión, percepción o sensación que tienen los supuestos “beneficiarios” de los proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos, realizados en la comuna de Tomé. Pero, ¿por qué y para qué conocer esta realidad o qué importancia puede tener para las ciencias sociales el dar a conocer el imaginario social del riesgo de la delincuencia, en el marco de lo antes expuesto? La respuesta no es una sola, pues surgen varias interrogantes a lo largo de la investigación que han permitido ir reconstruyendo las ideas sobre la investigación. Hemos expuesto en los antecedentes de la investigación que dentro de los objetivos planteados al crearse esta política pública se encontraba el evaluar sus efectos, ya que sobre ese objetivo no hubo acciones, al menos en los proyectos ejecutados en Tomé, por lo tanto no se sabe de parte de los beneficiarios si la intervención permitió mejorar situaciones de inseguridad, presentadas cotidianamente. Por otra parte, el actual Plan Chile Seguro, también plantea una evaluación de los proyectos de recuperación de espacios públicos financiados, mediante los Fondos de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM), aun con inclusión de la fecha de realización considerando, el año 2010 para ello (Plan Chile Seguro, 2010: 30). A estas alturas de la gestión del gobierno actual es posible que tal evaluación no se realice y que sólo sean examinados los planes en cuestión, mediante encuestas dirigidas los ya ejecutados, a través del Fondo Nacional de Seguridad Pública.

A su vez, la investigación no sólo sugiere dar respuesta a este objetivo de evaluación de los proyectos, sino también formar una concepción más abstracta de los riesgos de la delincuencia en el marco de éstos, lo que significa establecer una visión amplia respecto de lo que los “beneficiarios” observan y a quiénes ven como actores relevantes o cómo visualizan sus decisiones en esta materia. Los imaginarios sociales del riesgo de la delincuencia serían un constructo social que implícitamente evalúa los proyectos, pero además establece semánticas sobre situaciones vinculantes a los proyectos, considerando su temporalidad y por lo tanto su proyección.

METODOLOGÍA

Desde la Teoría de Sistemas la operación para describir la realidad es posible a través de la observación. Sin embargo, es importante distinguir de qué observación se trata, así como las implicancias de observar el riesgo. Por lo tanto, se comenzará con una descripción sintética que realiza Luhmann sobre la observación, en la cual plantea que “no se llega a una observación de segundo orden sino cuando se observa a un observador como observador. “Como observador” quiere decir: en vista de la manera como observa” (Luhmann, 2006, p. 284), pero a la vez constituyéndose ambos como observadores de primer orden. En otras palabras la observación es una operación de distinción en la realidad, donde “uno debe orientarse en el mundo si pretende dirigir la vista a alguna parte; y para ello basta una observación de primer orden (...). Solo habrá una observación de segundo orden cuando se comprenda el sistema hacia el cual se dirigen las propias observaciones como sistema que observa; es decir: como sistema que se distingue a sí mismo de su entorno, que con ellos produce valores propios y que utiliza diferencias propias para observar algo en sí mismo o algo en su entorno” (Luhmann, 2006, p. 286).

Resulta imprescindible para construir la realidad el efectuar observaciones, que cotidianamente se realizan, pero desde un primer orden, pues a través de esta modalidad se realizan distinciones a partir de las necesidades o gustos. Así, si se camina por una calle, probablemente se observe lo que se busca observar, o lo que en forma casual presenta lo cotidiano.

Ahora bien, si los que se busca es reflexionar sobre decisiones tomadas o por tomar, se está frente a una observación de segundo orden. Al respecto, es importante el reconocimiento al alcance de este tipo de observación, dirigida a la comunicación en el sistema social, donde es imposible lograr una mirada completa por la complejidad del sistema y por su dinámica temporal. Por esta razón, la investigación se constituye como una observación de sistemas que nos permite describir lo que observan o lo que no observan, y a la vez visualizar cómo observan y por qué no logran observar lo que no observan.

Ahora bien, Luhmann, ante la observación de segundo orden y su relación con el riesgo, también se preguntó: ¿En qué nos ayudan estas reflexiones complicadas y abstractas, esencialmente no aclaradas en sus bases lógicas, cuando se trata del tema de los riesgos que se perciben y se enfrentan en la sociedad moderna, y sobre todo que son juzgados de manera controvertida? (Luhmann, 2006, p. 286). Para la investigación, esta pregunta esclarece los objetivos de fondo que se quieren alcanzar con la reconstrucción del imaginario social del riesgo de la delincuencia en el marco de proyectos situacionales de REP, porque son en definitiva las distinciones -y cómo son esas distinciones-, el medio a través del cual el observador advierte la probabilidad o improbabilidad del riesgo de la delincuencia en un espacio recuperado.

Las observaciones son operaciones actuales y fugaces, por tanto en cuanto surgen están destinadas a desaparecer, lo que complejiza el objetivo de establecer un imaginario respecto de una observación que en esta investigación se refiere al riesgo. Luhmann, ante esto, señala que “para la reconstrucción de las operaciones que conducen a la construcción de objetos permanentes y por lo tanto también para la construcción de un concepto de conocimiento, la repetibilidad es un componente importante, indispensable” (Luhmann, 1996, p.81). El imaginario social es precisamente esto, una condensación y confirmación de afirmaciones en diferentes tiempos.

Fue a partir de las observaciones que el entrevistado realizó y de las reiteraciones que se distinguieron (semánticas), que se dio respuesta a los objetivos de la investigación. Estas observaciones, a su vez, debieron ordenarse a partir de criterios metodológicos que los Imaginarios Sociales de Juan Luís Pintos desarrollaron.

Procedimiento para la recolección y análisis de la información

La investigación, desde sus inicios, buscó determinar la realidad en torno a los proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos, sin embargo los puntos de interés se encontraron en las observaciones que realizaron los supuestos beneficiarios (como así se les llaman dentro del proyecto) para conocer los efectos de éstos en sus vidas cotidianas. Resultó, así, motivante conocer la opinión de quienes viven cerca de una REP, evidenciar de qué manera ven este tipo de proyectos, y si cumplen los objetivos que se plantean institucionalmente, y generar a partir de ello una idea abstracta sobre esas opiniones, aunadas en una semántica del riesgo desde la teoría de sistemas.

De esta forma se construyeron una y otra vez los objetivos de la investigación, quedando como objetivo general la reconstrucción del imaginario social del riesgo de la delincuencia en el marco de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos en la comuna de Tomé.

Los objetivos específicos que desarrollarían este objetivo general serían los siguientes:

1. Describir la concepción que “beneficiarios” de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos tiene sobre los proyectos ejecutados en su sector.
2. Identificar los contenidos que reconstruyen el imaginario social de riesgo de la delincuencia, a partir de las concepciones que “beneficiarios” de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos tienen sobre éstos.
3. Dar cuenta de los efectos de la ejecución de proyectos situacionales de recuperación de espacios públicos en la comuna de Tomé.

Una vez que los objetivos fueron esbozados, se pensó en la estrategia de recolección de los datos, a fin de conocer ciertas opiniones de los beneficiarios de proyectos de REP, sin que éstas estuvieran mediadas por una tercera persona, pudiendo generar influencias en su respuesta o bien entregarle información adicional sobre los proyectos. Por tanto, se estimó que las entrevistas individuales con una pauta semiestructurada sería la herramienta más idónea para conseguir la información.

Se realizaron entrevistas individuales con una pauta de preguntas abiertas que permitiera al entrevistado hablar sin mayores antecedentes respecto de los objetivos de los proyectos de recuperación de espacios públicos en la comuna. A su vez, se elaboró también una estructura de preguntas que evitaran desviar el tema hacia otros ámbitos, y que a la vez le permitieran al entrevistador indagar en elementos de la conversación que le parecieran relevantes para la investigación.

El universo de estudio lo integraron habitantes de la comuna de Tomé, en una muestra intencionada y teórica. El perfil de ésta se conformó por hombres y mujeres de 15 años o más, con residencia de al menos tres años en un perímetro cercano a uno de los dos proyectos situacionales de recuperación de espacios señalados para la investigación.

Se realizó un total de 48 entrevistas, de las cuales 24 correspondieron a personas que habitan dentro del perímetro correspondiente al proyecto de Plaza Samuel Muñoz y 24 al de Plaza 18 de Septiembre. Se cuidó, al mismo tiempo, que existiera representación en todos los tramos etéreos y que la cantidad de entrevistados fuera similar en número de muestra para ambos proyectos REP. La siguiente tabla (5) grafica la distribución.

Tabla 5. Entrevistados/as por REP

	Entrevistados/as de la REP Plaza 18 de Septiembre		Entrevistados/as de la REP Plaza Samuel Muñoz
24 entrevistas en total	18 de Sept. - Agustina 64	24 entrevistas en total	Plaza SM - Alejandra 45
	18 de Sept. - Amelia 54		Plaza SM - Ana 56
	18 de Sept. - Beatriz 35		Plaza SM - Ana María 59
	18 de Sept. - Cesar 44		Plaza SM - Braulio 22
	18 de Sept. - Clara 69		Plaza SM - Berta 84
	18 de Sept. - Cristina 52		Plaza SM - Blas 26
	18 de Sept. - Erasmo 77		Plaza SM - Carlos 29
	18 de Sept. - Inés 61		Plaza SM - Claudia 23
	18 de Sept. - José 60		Plaza SM - Elsa 77
	18 de Sept. - Marcelo 34		Plaza SM - Francisco 23
	18 de Sept. - Mariela 33		Plaza SM - Francisco 80
	18 de Sept. - Marisela 37		Plaza SM - Gonzalo 31
	18 de Sept. - Marta 64		Plaza SM - Graciela 73
	18 de Sept. - Mirta 75		Plaza SM - Hugo 50
	18 de Sept. - Mitzy 26		Plaza SM - Jaime 70
	18 de Sept. - Neli 43		Plaza SM - Jorge 51
	18 de Sept. - Patricia 49		Plaza SM - María Mercedes 77
	18 de Sept. - Pedro 58		Plaza SM - Mirza 65
	18 de Sept. - Ronald 20		Plaza SM - Pablo 23
	18 de Sept. - Rosa 59		Plaza SM - Pedro 80
	18 de Sept. - Ruth 42		Plaza SM - Raúl 23
	18 de Sept. - Sonia 67		Plaza SM - Rossana 49
	18 de Sept. - Tatiana 25		Plaza SM - Ruth 68
	18 de Sept. - Yesenia 31		Plaza SM - Sebastián 22

Fuente: Elaboración propia

De los 48 entrevistados 19 fueron hombres y 29 mujeres, quienes fueron cooptados en forma directa, para así mantener “neutralidad intencionada”, en estos modos de acceso, en cuanto éstos presentaron la ventaja de no encontrarse ante la presencia de una tercera persona, o bien de no estar interiorizados en el tema de la investigación.

El acceso directo a los entrevistados se realizó a través del acercamiento directo a los hogares, donde de acuerdo a la disponibilidad e interés demostrados por quienes tenían más de 15 años, se podría o no concretar la entrevista.

El número de la muestra se vio determinado por el punto de saturación, es decir, no se estableció de antemano una cantidad de entrevistas a realizar. Así, éstas fueron hechas hasta constatarse que la información obtenida ya no difería ni aportaba elementos nuevos a la investigación. Para determinar el punto de saturación fue imprescindible realizar casi simultáneamente a la aplicación de una entrevista, el posterior análisis de contenido mediante la codificación.

Dentro de los cinco proyectos situacionales de REP ejecutados en la comuna, se escogieron dos. Los criterios de selección se basaron en el momento de ejecución. En este sentido, era importante que los proyectos no hubiesen sido ejecutados hace mucho tiempo atrás, o muy recientemente, pues o podrían ser muy vagos los recuerdos respecto de los cambios, o muy nuevos como para ser percibidos.

De esta forma, las alternativas escogidas fueron dos:

1) Plaza Samuel Muñoz, proyecto inaugurado en el año 2009, cuyo punto central para la investigación (la plaza) poseía características importantes de observar, pues se encontraba éste en un sector central de la comuna, y con una configuración de plaza de juegos infantiles. La REP representaba, por lo tanto, un mejoramiento y rediseño del espacio y no una recuperación de un sitio eriazos.

Imagen 1. Plaza Samuel Muñoz, tomada en primavera 2009



2) El segundo proyecto fue la Plaza 18 de Septiembre, y se inauguró el año 2010. Ubicado en un sector periférico de Tomé. Dicho espacio era un sitio eriazos que colinda con un humedal y una población, por lo que sus cambios aparentemente pudieron ser más rozagantes.

Imagen 2. Fotografía de la Plaza 18 de Septiembre, tomada en su inauguración, primavera 2010



Es en torno a estos dos espacios públicos recuperados, que la investigación se realiza recorriendo los hogares más cercanos a las REP e invitando a través de un “puerta a puerta” a que quienes reciben al entrevistador, participen de la investigación, explicando que para ello es necesaria la opinión de los vecinos respecto del proyecto que se implementa cerca de sus casas. Además, se enfatizó en lo voluntario de la participación, así como que los relatos serían grabados para sistematizar la información, y se dejó un teléfono de contacto por si existía interés de conocer el documento final de la investigación.

El vaciado de las entrevistas y la codificación se hicieron simultáneamente al proceso de recolección de los datos, con el fin de advertir el punto de saturación en la información, proceso que no fue fácil, puesto que siempre se dieron pequeños matices en los atributos dados por los entrevistados al tema, haciendo parecer así que existían visiones nuevas, lo que en realidad sólo reafirmó, con distintas y parecidas frases, la opinión que se tenía sobre la REP. De esta forma, el punto de saturación se encontró desde la entrevista número 42, aproximadamente, y se extendió la recolección de datos hasta la entrevista número 48.

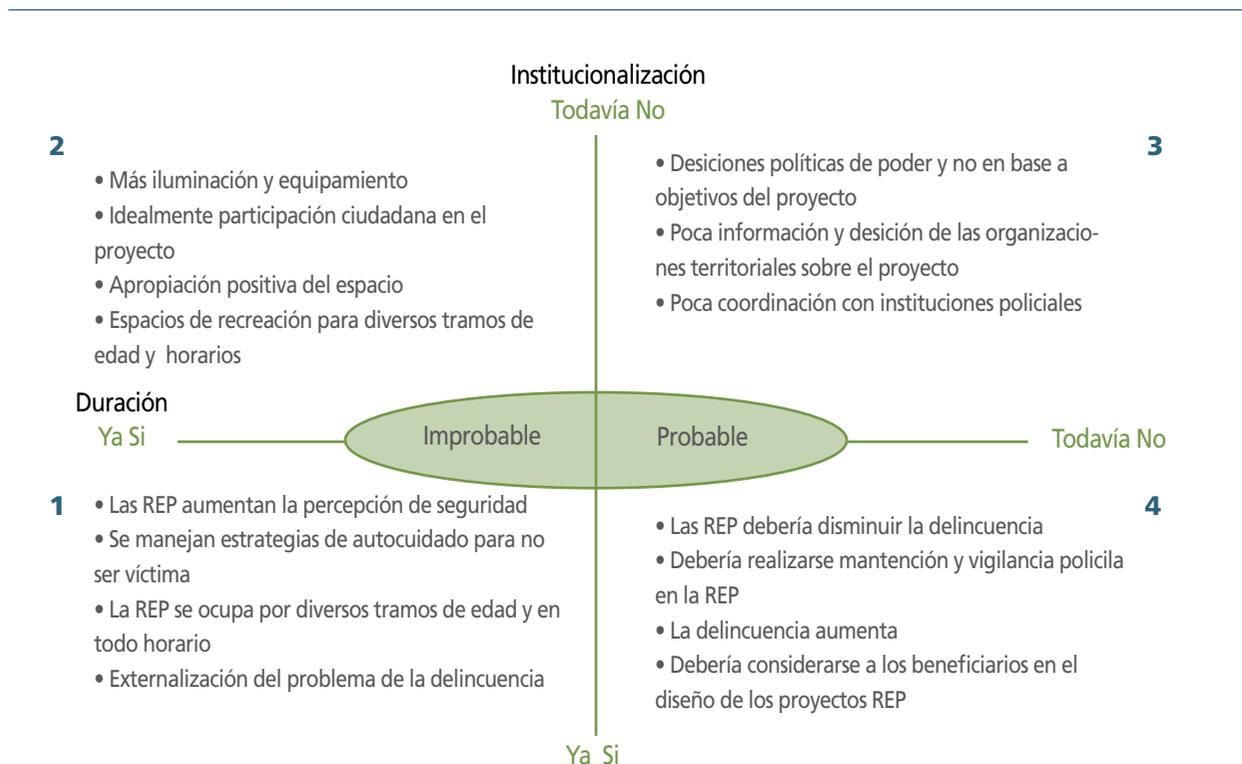
La sistematización de la recolección de datos se realizó con el software para metodología cualitativa NVIVO 8, el cual agilizó el proceso de codificación y permitió trabajar con los campos semánticos de la metodología de los imaginarios sociales. Una vez que se codificó por temas las afirmaciones de los entrevistados, se hizo un segundo análisis filtro, en el que mediante una tabla comparativa se fue desglosando y resumiendo las afirmaciones referentes a los códigos establecidos dentro de la investigación y que en definitiva orientan el discurso por tema.

RESULTADOS

A continuación se describen los resultados, obtenidos a través de la aplicación del Modelo Operativo para la Reconstrucción del Imaginario Social del Riesgo de la Delincuencia en el Marco de Proyectos Situacionales de REP en la Comuna de Tomé.

El modelo operativo del cuadro n° 1 (véase abajo), permite visualizar de manera general las relevancias observadas dentro de la investigación. La lógica con la que se presentan los datos obedece a su ubicación espacio-temporal, donde el espacio entre el eje de Duración-Ya sí, y el de Institucionalización - Ya sí, representa el de mayor relevancia porque es el que se construye como realidad de los beneficiarios de proyectos REP. El espacio existente entre el eje Duración-Ya sí y el de Institucionalización-Todavía No, representa lo que los proyectos en REP deben perseguir, respecto de cómo se entienden éstos de parte de los beneficiarios, sin haberse consolidado completamente como realidad en la práctica. El espacio entre el eje de Institucionalización-Todavía No y el de Duración-Todavía No, visualiza las semánticas más críticas, debido a que se refiere a formas no presentes en la realidad y que se distinguen dentro del imaginario sobre los proyectos REP. El espacio entre el eje de Duración-Todavía No y el de Institucionalización-Ya, sí muestra los imaginarios que condicionalmente se visualizan dentro de la REP y que en la medida del tiempo se concretarán.

El código Improbable/probable aplica y articula la relación de estos imaginarios con el riesgo de la delincuencia dentro de las REP.

Cuadro 1. Modelo Operativo para la Reconstrucción del Imaginario Social del Riesgo de la Delincuencia en el Marco de Proyectos Situacionales de REP en la Comuna de Tomé

Fuente: *Elaboración propia*

El modelo operativo ha sido una herramienta importante de reflexión en torno al imaginario social. De esta forma se presentan las ideas más relevantes en torno a su reconstrucción.

1) En el espacio Duración-Ya sí con el Institucionalización-Ya sí, lo improbable del riesgo de la delincuencia se da por las estrategias de autocuidado que los beneficiarios realizan para no ser víctimas de ella. La confianza es el articulador de estas decisiones, la que se ha sedimentado en la experiencia personal sobre decisiones respecto de este tema. Así, prefieren mostrarse indiferentes frente algunos hechos delictivos, hasta que no sean perjudiciales para ellos, lo que explicaría que los entrevistados decidan no denunciar.

Se entiende que la delincuencia es un tema complejo y que su solución no se encuentra en proyectos situacionales de Recuperación de Espacios Públicos, pero sí se advierte que son iniciativas positivas para los barrios y que además ayudan a mejorar la percepción de inseguridad. La ocupación constante de las REP para diversas actividades, por distintos tramos de edad, y en diferentes horarios, ayuda tanto en la percepción de seguridad como en la improbabilidad del riesgo de la delincuencia. Los Proyectos REP analizados han permitido este cambio positivo de percepción sobre el lugar. Asimismo, llama la atención que no se mencionen estrategias comunitarias para la prevención de la delincuencia, así como se externalice el problema, al señalarse que los delincuentes no son del sector o no son de Tomé y que para mejorar la seguridad es necesaria la vigilancia policial constante.

2) En el espacio Duración-Ya sí con Institucionalización-Todavía No, lo improbable del riesgo de la delincuencia se establece porque el proyecto es entendido como una herramienta de prevención, que presenta más iluminación, y más equipamiento público, y gracias al cual se generan espacios para diferentes tramos de edad, a fin de que exista una apropiación positiva del lugar donde ha sido contemplada la participación ciudadana. Dicha descripción corresponde al imaginario institucionalizado que se da a partir de las semánticas de la política pública, que plantea en forma ideal la realización de los proyectos REP. No considera, a su vez, el desinterés y poco tiempo con el que cuentan sus beneficiarios, por lo que este imaginario se consolida como una proyección ideal de los proyectos de REP.

3) El espacio Institucionalización-Todavía No con el de Duración-Todavía No, es el más crítico del imaginario social del riesgo de la delincuencia, pues las semánticas apuntan a la poca información y decisión que tienen los beneficiarios sobre el diseño y ejecución de los proyectos de REP. Además, se advierte la poca o nula coordinación con instituciones policiales para mejorar el tema. Se advierte, también, que las relevancias vistas en este espacio se articulan en base a la decisión política del desarrollo de la REP y no a una decisión vinculada a los objetivos planteados idealmente para los proyectos. Por lo tanto, la solución comunal al riesgo de la delincuencia es improbable, o, visto inversamente, es probable que exista delincuencia.

4) En el espacio Duración-Todavía No con el de Institucionalización-Ya sí, las relevancias se presentan configuradas por la duración (tiempo), o en otras palabras, se construye un imaginario de lo que con el tiempo debería suceder. Se señala que los proyectos de REP deberían permitir la disminución de la delincuencia pero a la vez se advierte que ello es difícil si no se integran nuevas herramientas de prevención paralelas a la intervención físico-espacial del lugar. Además, se advierte necesario que el espacio recuperado tenga una mantención frecuente para que éste no se convierta nuevamente en un espacio negativo para el barrio. La vigilancia policial se visualiza como una solución importante dentro de los proyectos de REP, dado que se perciben como espacios públicos que si bien le entregan a la comunidad usos positivos durante el día, en la noche pueden ser reapropiados por antisociales si no se cuidan. La probabilidad del riesgo de la delincuencia es mayor dentro de la REP si las relevancias señaladas no se instituyen como realidad, quedando sólo condicionalmente en el imaginario social.

CONCLUSIONES

Observaciones de segundo orden respecto del riesgo de la decisión

El trabajo investigativo desarrollado con la finalidad de realizar un acercamiento a la realidad en una temática específica, ha sido un esfuerzo importante para la comprensión de los fenómenos y de la complejidad social, a pesar de constituirse, como se señala, en una realidad específica y delimitada.

La reconstrucción del imaginario social del riesgo de la delincuencia, en el marco de proyectos de Recuperación de Espacios Públicos en la comuna de Tomé, se realiza a partir de sus actores territoriales, y es a través de ellos que se observa una realidad específica, y que puede –no es desestimable– ser similar a otras, considerando que las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana se han aplicado en todas las comunas del país con los mismos lineamientos. Como la reconstrucción del riesgo se hizo a partir de sus actores, queda pendiente la observación de las semánticas institucionales respecto del mismo tema.

La reconstrucción del riesgo desde los actores se analiza en el contexto de los sistemas. De esta forma, los riesgos de los beneficiarios de proyectos de REP se encuentran en el sistema político, el cual constantemente ejerce presión, ofreciendo sus prestaciones en múltiples contingencias, dentro de ellas las que dicen relación con la seguridad ciudadana. Como se sabe, es un sistema que atrae riesgos en todos los ámbitos de la sociedad, pero

que sólo pueden ser absorbidos como riesgos políticos, de lo contrario son devueltos a la sociedad (Luhmann, 2006), por lo tanto, el sistema debe transformar los riesgos externos en internos.

“La sorprendente amplificación de la competencia del Estado benefactor tiende a amplificar la maquinaria enorme e incontrolable de los riesgos” (Luhmann, 2006, p. 200). Es, de esta forma, como se entiende la creación de políticas públicas orientadas a disminuir la inseguridad social en espacios públicos. Así, se entrega un mensaje de seguridad y efectividad, que aunque no pueda ser asegurado, se despliega para evitar repercusiones sociales que se traduzcan en descontentos, marchas sociales, baja en las encuestas de aprobación respecto de la gestión del gobierno, y posiblemente repercusiones en las elecciones electorales.

Las políticas públicas sobre proyectos situacionales en REP buscan transformar el peligro en riesgo, de modo que el sistema pueda absorber la inseguridad, desplegando estrategias de prevención.

Al respecto, la prevención situacional se despliega en un territorio delimitado y observado como peligroso. Ahora bien, la distinción que se realiza sobre un territorio determinado para ser evaluado como merecedor de una inversión del Estado con la finalidad de mejorar una situación de inseguridad, es tomada desde la política. Es por ello que las razones de estas decisiones no siempre apuntan a la elección más idónea para absorber inseguridad sobre un territorio con una población determinada y es ahí donde se observan conflictos generados por una decisión que no es tomada por los afectados: “personas excluidas de las decisiones pero incluidas en las consecuencias. Porque lo que para ‘quien decide’ es un riesgo, para los afectados es un peligro venido de afuera” (Luhmann, 2007, p. 421).

Lo anterior permite explicar el por qué de la inversión para desarrollar un proyecto de prevención situacional en el sector de la Plaza Samuel Muñoz, donde se advierte la improbabilidad del riesgo de la delincuencia antes y después de la REP. La información sobre los beneficiarios es importante para afirmar que el proyecto, si bien contribuye a disminuir el riesgo de la delincuencia en el sector, no alcanza a ser alta dicha probabilidad, si se observan también otros sectores de Tomé con un elevado nivel de percepción de inseguridad. Son, así, los mismos beneficiarios los que describen otros sectores de Tomé como inseguros y con poblaciones vulnerables por el tema de la delincuencia.

Se ve, también así, cómo son distribuidas las demandas sociales por seguridad ciudadana en los espacios públicos, y cómo “todas las decisiones resultan riesgosas cuando se presenta una sensibilidad en la atribución correspondientemente desarrollada. Sin embargo, el riesgo de unos es el peligro para los otros” (Luhmann, 2006, p. 159). En este sentido, la investigación permitió observar el riesgo de la decisión respecto de una política a través de un proyecto de prevención situacional en dos espacios públicos, entre los cuales uno no cumplía totalmente con las “exigencias” para la inversión. Con ello no se quiere señalar que el sector de la Plaza Samuel Muñoz y sus actuales beneficiarios no son merecedores de una inversión para mejorar sus espacios públicos, sino dejar en evidencia que la decisión de esto responde a la lógica política, así como muchas decisiones que se han tomado y se seguirán tomando.

Con la afirmación de Luhmann (2006) que dice que “para quien decide es un riesgo y para los afectados un peligro”, es posible problematizar en torno a que los propios beneficiarios del proyecto posicionaron como relevante el hecho de este tipo de programas, y el propio en especial, tengan poca participación social, lo que por cierto no concuerda con los objetivos planteados por los mismos, así como tampoco con las políticas públicas en general, plantean la importancia de la participación social en la toma de decisiones de sus propios cambios. Por lo tanto, este elemento es observado como una estrategia para traspasar responsabilidades ante resultados inesperados o indeseados. Así, en el caso de Plaza 18 de Septiembre, la cual posee características críticas de inseguridad, la decisión respecto de un proyecto de prevención situacional no mejoró ni disminuyó

la delincuencia, o tal vez sí, en alguna medida dentro de la REP. El problema de fondo, sin embargo, más que solucionarse fue trasladado una cuadra más allá de donde se desarrolló el proyecto.

Los objetivos planteados en estos proyectos de prevención, que señalaban como objetivo n° 1: Orientar la toma de decisiones respecto a los principales problemas comunales en materias de seguridad, a través de un diagnóstico participativo de actores locales; y como objetivo n° 2: Elaborar un proyecto integral, que sea resultado del consenso de un proceso participativo y técnico con distintos actores y niveles de participación, no fueron alcanzados completamente, al igual que el objetivo n° 4 sobre el cual se ha problematizado dentro de la investigación, quedando claramente expuesto que no se ha realizado ninguna evaluación de los efectos de la REP en los habitantes del sector intervenido.

Los beneficiarios de los proyectos de REP, acusan la falta de información y la tardía participación en la toma de decisiones, señalando que sólo fueron considerados, una vez que el proyecto ya estaba diseñado, lo cual se observa como un intento por incluir a los actores en forma simbólica y no como realmente se establece idealmente en los objetivos del mismo.

Sobre lo anterior, y con desconfianza, se piensa que la estrategia de participación social en las políticas públicas es una forma de hacer también partícipes a los afectados del riesgo de la decisión.

Consideraciones para la elaboración de los proyectos situacionales en prevención del delito

Es importante aclarar que la investigación no pretende ser una crítica respecto de los proyectos descritos, aun cuando emerjan con la investigación, una serie de relatos que constatan que hay carencias importantes tanto de la política pública misma como de quienes diseñan y ejecutan el trabajo posterior. Esto, además, sin dejar de lado los esfuerzos que se realizan cuando existe convicción en los cambios positivos y respecto de lo importante que es la participación de los beneficiarios en todos los procesos, considerando que es éste uno de los objetivos visualizados como más difíciles de cumplir hoy en día.

Así como se advierten críticas, también se observan beneficios importantes, que en una primera mirada pueden parecer simples y obvios, pero que en el detalle se hacen más importantes. De esta forma se concluye, que la inversión realizada, con las imperfecciones que es posible considerar, ha significado un cambio positivo para la comunidad estudiada en la investigación. A su vez, las reflexiones en torno a este tema se hicieron en base a la experiencia de la investigación y no como una opinión generalizada sobre todas las REP.

Las debilidades más importantes apuntan a que existe un trabajo en terreno que probablemente no se realiza seriamente, cuando se presenta la propuesta para desarrollar un proyecto situacional de Recuperación de Espacios Públicos. Es por ello que después se advierten necesidades nuevas, poco previstas, y para las cuales el tiempo tampoco permite encontrar soluciones, si no se tiene una cercanía o visión anterior respecto de lo que acontece en el lugar. Así, por ejemplo, se ha visto que sobre las REP es necesario observar los usos que cotidianamente se le entregan a los espacios antes de su construcción, aun cuando no estén configurados como espacios públicos de recreación. Es ahí donde quienes trabajan en el diseño o ejecución de estos programas deben valorar lo que significan su intervención y posición.

Como se ha señalado, los problemas asociados a la delincuencia se localizan por lo general en territorios con poblaciones muy vulnerables en todos los ámbitos sociales. Es por eso que los proyectos de REP constituyen un cambio con el cual mejora el entorno físico y la calidad de vida de sus beneficiarios. Esto, si se piensa en espacios que les entreguen hermoseamiento, recreación, descanso, y nuevas posibilidades de uso.

Respecto de las posibilidades reales de cumplir con el objetivo n° 3, el que dice relación con disminuir los factores de riesgo socio espaciales mediante la ejecución de acciones de intervención en lugares y/o barrios específicos, se observó que la manera en cómo se han llevado a cabo éstas en la comuna de Tomé, dista de poder disminuir los factores de riesgo, en caso de que no se consideren acciones paralelas a la intervención situacional, para que sean también focalizadas dentro de la población beneficiada con la REP. De esta forma, se entiende que en la Plaza 18 de Septiembre el problema de venta y consumo de drogas no disminuya en lo absoluto, así como se proyecte un aumento de ésta. Aquello, sumado a la resignación de quienes observan con miedo dicha realidad.

Es éste un fenómeno complejo, y por lo mismo cuesta evaluar decisiones políticas, sobre todo de manera descriptiva, para hacer visibles las subjetividades sociales en cuestión. Así también, se observa que la estadística con la que se sustentan las políticas en materia de seguridad ciudadana, no dominan las semánticas en torno al tema.

BIBLIOGRAFÍA

- Hein, A. y Rau, M. (2003). Estudio comparado de políticas de prevención del crimen mediante el diseño ambiental CPTED. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Luhmann, N. (1996). La ciencia de la sociedad. México, D.F.: Anthropos, Universidad Iberoamericana.
- Luhmann, N. (2006). Sociología del riesgo. México, D.F.: Universidad Iberoamericana.
- Luhmann, N. (2007). La Sociedad de la Sociedad. México, D.F.: Herder.
- Ministerio de Desarrollo Social (2006). Encuesta CASEN. Extraído desde http://www.ministeriodesarrollo-social.gob.cl/casen/Estadisticas/perfil_comunal.php
- Ministerio de Interior (2009). La gestión integral y especializada de la División de Seguridad Pública. Memoria 2009. Santiago: Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior (2010). Chile Seguro: Plan de Seguridad Pública 2010-2014. Extraído desde <http://www.gobiernodechile.cl/especiales/chile-seguro-plan-de-seguridad-publica-2010-2014/>
- Ministerio del Interior (2012). Anuario de Estadísticas Criminales. Extraído desde http://www.seguridadpublica.gov.cl/tasa_de_denuncias_y_detenciones.html
- Rau, M. (2007). La prevención situacional en A. Latina y el Caribe. En Alda, E. y Beliz, G. (Eds.), ¿Cual es la salida? (pp.311-340), Washington: Banco Interamericano del Desarrollo.
- Romero, A. (2001). Reseña de "Violencia en tiempo de globalización" de José Vicente Tavares. Espacio Abierto, 10, 310-312.
- Sillano, M., Greene, M. y Ortúzar, J. (2006). Cuantificando la Percepción de Inseguridad Ciudadana en Barrios de Escasos Recursos. Eure, 32, 17-35.



¿CONCENTRACIÓN O DESCONCENTRACIÓN DEL TEMOR AL DELITO? ANÁLISIS DE FACTORES ASOCIADOS A LA EXPERIENCIA DE INSEGURIDAD EN REGIONES DE CHILE¹

Sebastián Acevedo Valenzuela²

Felipe Salazar Tobar³

Observatorio Nacional de Seguridad Pública

Subsecretaría de Prevención del Delito

RESUMEN

El presente trabajo aborda el análisis del temor al delito y la inseguridad en el país, a partir de los datos que provee la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) para el período 2008 - 2012. Su objetivo es caracterizar los principales aspectos del temor, además de analizar los factores asociados a éste, de acuerdo a las particularidades de las regiones de Chile, a partir de seis grandes zonas, y utilizando un análisis descriptivo, así como la regresión logística.

Palabras clave: temor al delito, inseguridad, regiones, ENUSC, Chile.

1- Observatorio Nacional de Seguridad Pública. Departamento de Estudios y Estadísticas. Subsecretaría de Prevención del Delito.

2- Sociólogo. Magíster en Gestión y Políticas Públicas, U. de Chile. Agustinas 1235, piso 4, Santiago. Tel: 25502854, sacevedo@interior.gov.cl

3- Sociólogo. Agustinas 1235, piso 4. Santiago. Tel: 25502825, fsalazar@interior.gov.cl

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la delincuencia no es de carácter homogéneo, tanto en sus múltiples cambios a lo largo de las décadas, como en la forma en que se presenta en diferentes países y regiones. En el caso chileno existen datos de delitos en todas las regiones del territorio, pero tanto en la frecuencia como en el tipo de éste se presentan diferencias. Por lo tanto, su manifestación debiera ser heterogénea, lo que se traduciría en diferentes experiencias en la forma en que se percibe la delincuencia, a nivel territorial.

Para ello, en el presente estudio, se utilizaron los datos que entrega la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), respecto de la nueva organización territorial del país, aplicada a partir del año 2007. A su vez, se consideró en el análisis el período en donde existe información disponible para las 15 regiones, es decir, de 2008 a 2012. La observación, durante dicha secuencia de tiempo permitió una caracterización del temor, a partir de las principales variables para esta materia: percepción de exposición al delito, percepción de vulnerabilidad frente al delito y percepción sobre el nivel de la delincuencia en el propio barrio.

En materia de procesos de descentralización, diversas instituciones del Estado han desarrollado avances significativos en implementar información y análisis que permitan describir las características regionales, los insumos para la gobernabilidad en dicho nivel, y la formulación de políticas públicas, considerando sus particularidades. En este sentido, tanto el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) como la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, han formulado plataformas que permiten apuntar en esa línea.

A su vez, en materia de información delictual también se ha avanzado en proveer de antecedentes que releven el estado de situación en materia de criminalidad y violencia a nivel regional. De esta forma, las estadísticas por delitos de mayor connotación social, y así también, los diferentes productos asociados a los indicadores de victimización de la ENUSC pretenden ser insumos para las definiciones en materia de seguridad pública a nivel regional.

Así, el objetivo de este estudio es caracterizar el temor al delito, considerando las particularidades que podrían presentar las regiones del país y las posibles diferencias existentes entre ellas. Como abordaje para el análisis, se realiza una agrupación de grandes zonas, considerando sus criterios de distribución territorial. Éstas son: Norte Grande, Norte Chico, Zona Central, Zona Sur, Zona Sur Austral y Región Metropolitana.

Tabla N°1: agrupación de regiones en grandes zonas

Zona	Regiones
Norte Grande	Región de Tarapacá
Norte Chico	Región de Atacama
Zona Central	Región de Valparaíso
	Región del Maule
	Región del Bío Bío
Zona Sur	Región de La Araucanía
	Región de Los Ríos
	Región de Los Lagos
	Región de Aysén
Zona Sur Austral	Región de Magallanes y la Antártica Chilena
Región Metropolitana	Región Metropolitana de Santiago

Fuente: *Elaboración propia.*

Temor al delito y percepción de inseguridad: algunas aproximaciones teóricas y conceptuales

A partir de la literatura internacional, la discusión conceptual acerca del temor al delito –comprendido como fear of crime - es bastante amplia. En este sentido, McLaughlin y Muncie (2006) lo han definido como un estado de alarma o ansiedad racional e irracional sobre el cual existe la creencia de que se está en peligro de ser víctima de un delito. De modo complementario, Warr (2000) define el temor al delito como una reacción emocional y no necesariamente como una evaluación racional a partir de un entorno peligroso.

De este modo, el temor al delito es uno de los factores que moldea de forma más importante las actitudes y percepciones en las personas, respecto de la criminalidad. Junto a éste, otro aspecto a considerar sería la preocupación respecto del delito –o worry about crime-, lo que expresaría dicho problema desde una dimensión social (Zarafonitou, 2009).

Zarafonitou (2009) menciona también el fenómeno de la paradoja del temor al delito, lo cual estaría dado por la falta de correlación entre bajos niveles de victimización y un alto nivel de temor a éste, es decir, entre las dimensiones subjetivas y objetivas de la experiencia. A su vez, y de acuerdo a la investigación realizada, el temor al delito estaría asociado a la vulnerabilidad personal y social como también a la extensión de las amenazas que consideran las personas frente a una potencial victimización. En síntesis, y de acuerdo a los hallazgos del estudio, la inseguridad a nivel general y personal de la ciudadanía, deriva de diferentes factores que interactúan, así como también de elementos culturales que podrían explicar aspectos emocionales.

Del mismo modo, Tseloni y Zarafanitou (2008) continúan con el estudio en torno a los factores de la inseguridad, la que definen a través de tres preguntas que han sido bastante utilizadas en las encuestas de victimización a nivel internacional: ¿Cuán seguro se siente cuando está solo en su casa y ya está oscuro?; ¿Cuán seguro se

siente caminando solo por su barrio cuando ya está oscuro?; ¿Cuál cree usted que es la probabilidad de que sea victimizado en un futuro cercano? Las categorías analizadas están fuertemente correlacionadas.

Las experiencias previas de victimización que cada persona haya vivido, respecto de un determinado tipo de acción –por ejemplo, caminar solo por la calle, estando oscuro-, convierten en muy diferentes las percepciones hacia ésta, dependiendo de quien la protagonice. En cuanto a la preocupación por el delito, los autores mencionan que ésta se configura a partir de una serie de parámetros subjetivos como actitudes sociales, percepción de vulnerabilidad y riesgo cotidiano, como ocurriría, entre otros muchos casos, con los desórdenes públicos.

Frente a la consolidación del temor al delito, en cuanto objeto de estudio en el plano académico, además de ámbito de acción de las políticas públicas, emerge el interés por explorar aspectos metodológicos que permiten indagar de mejor manera este fenómeno. En ese sentido, Gray, Jackson y Farrall (2008) exploran indicadores nuevos para la medición del fenómeno, a fin de contrastarlo con preguntas consolidadas que se han aplicado en la British Crime Survey (BSC). La estrategia apunta principalmente a la medición de la preocupación –worry– about crime– como forma de cuantificar la ansiedad frente al delito, fenómeno que presenta diferencias tanto en la manera en que es abordado, como en lo que respecta al nivel de temor que provocan los distintos tipos de acción delictual. Del mismo modo, Vozmediano, San Juan y Vergara (2008) consideran también algunas de las dificultades en esta medición, sosteniendo que no necesariamente altos niveles de victimización y delito tendría que corresponder a mayores niveles de temor, debido al carácter subjetivo de su construcción por parte de los ciudadanos. Señalan, así, como ejemplos la experiencia en Estados Unidos a partir de la década de 1990 y los resultados de la encuesta Europea de Delito y Seguridad (EU ICS). La discusión sobre la medición del temor al delito está relacionada con la necesidad de hacer más simple –y en lo posible evitar– la sobre estimación con un mejor estándar de fiabilidad para el estudio.

En torno a los factores asociados a la inseguridad, Vilalta (2013) plantea el problema y lo explora a partir de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) de México. De acuerdo a las investigaciones realizadas, existen algunos factores que estarían relacionados al incremento de la inseguridad, dentro de los cuales es posible mencionar: las incivildades, la victimización –tanto directa como indirecta-, y la falta de organización de la comunidad. Por su parte, entre aquellos factores que están asociados a la reducción de la inseguridad, el autor menciona principalmente la confianza en la policía.

En materia de estudios sobre el temor al delito en Chile, durante los últimos diez años se ha realizado una serie de investigaciones que analizan el fenómeno en el contexto nacional, siendo abordados diferentes aspectos.

Uno de los primeros corresponde al estudio efectuado por Dammert y Lunecke (2002) en una encuesta aplicada a un grupo de comunas del país, especialmente en torno a los factores de riesgo entre victimización y temor. Específicamente sobre este último, uno de los hallazgos que se mencionan en el estudio corresponde a las variables que en él influyen. Ellas son: edad –especialmente para el grupo de entre 35 y 49 años-, género –sexo femenino-, la percepción de desorden social en el barrio de residencia, y la victimización, sobre todo si ha ocurrido anteriormente. En contraste, de acuerdo con los resultados del estudio, la participación y la estabilidad residencial serían los factores que disminuyen la probabilidad de temor.

Allende (2006) analiza el temor en el país a partir de un estudio efectuado por el Instituto de Sociología PUC durante el año 2003, en tres grandes ciudades. Menciona que uno de los principales factores del temor corresponde a la vulnerabilidad, la que se puede expresar en términos sociales o personales (edad, género, niveles de ingreso, y otros). De este modo, y de acuerdo a los antecedentes relevados, el temor estaría centrado en los estratos bajos, situación que sería explicada por las diferencias de seguridad en los barrios. Por lo tanto, tiene un carácter desigual.

De acuerdo con los resultados del análisis formulado, existen diversos elementos que estructurarían el alto temor. El primero corresponde a que las mujeres tendrían mayores niveles de miedo en comparación a los hombres, lo cual podría explicarse por su vulnerabilidad física o por el riesgo a ser víctimas de algún delito sexual. La autora menciona también que uno de los predictores más importantes del temor corresponde a la victimización, en cuanto a que el hecho de haber sufrido algún delito durante el último año incide fuertemente en éste.

Por su parte, no existe evidencia sustantiva de la influencia de los medios de comunicación como factor de este fenómeno. A pesar de ello, de acuerdo a los resultados del estudio, las personas entrevistadas sí recuerdan el último evento delictual que vieron en los medios de comunicación.

Sin duda que lo más gravitante como factor asociado al alto temor sería la inseguridad que las personas viven en los barrios.

A su vez, el estudio realizado por Varela y Schwaderer (2010) indaga sobre el temor a partir de las mediciones realizadas por la encuesta Índice Paz Ciudadana – Adimark GfK, cuyo objetivo es indagar en los factores que inciden en este tema, considerando el conjunto de datos obtenidos en diez años, período en el cual se ha aplicado este instrumento. Sus principales conclusiones entregan elementos al análisis del temor. Uno de ellos corresponde a la cohesión social, considerando el temor como catalizador, relación que según los autores es menos intensa a medida que avanza el tiempo. Otro aspecto relevante apunta a que no existirían diferencias entre el nivel de temor en personas que han sido víctimas de delito y el de aquéllas de condición vicaria. A su vez, quienes han sido víctimas de un delito en el espacio público dan cuenta de mayores niveles de temor en comparación a quienes sufrieron un robo en sus viviendas. Así, en relación a esto, como consecuencia del temor al delito se menciona la modificación de la conducta de las personas, quienes generalmente evitan estar en ciertos lugares y salir a determinadas horas.

Astete y Lacourly (2012) abordan el temor al delito a partir de la construcción de un modelo en base a los datos de ENUSC 2009. Su propuesta considera cuatro aspectos: Temor Afectivo, aquel relacionado a las emociones frente a la posibilidad de ser víctima; el Temor Cognitivo que aborda la preocupación frente a la delincuencia; y los aspectos ligados al Comportamiento Frente Al Riesgo de ser Víctima y la Percepción Pública.

En general el estudio se centra en la definición de un modelo completo, por sobre hallazgos que permitan comprender de mejor manera el fenómeno de la inseguridad en el país. Existen tópicos interesantes, en el ámbito afectivo, y quizás en sintonía con lo mencionado en la bibliografía, el análisis arroja que existen diferencias entre la percepción de seguridad en la propia casa, en contraste con la que es percibida fuera de ella, como por ejemplo, cuando se camina solo de noche o se viaja en el transporte público. Por su parte, el estudio menciona que los niveles socioeconómicos más bajos presentan mayores cifras de temor cognitivo e inseguridad. En contraste, el grupo NSE alto da cuenta de un mayor nivel de temor en el ámbito afectivo, es decir, en el plano de las emociones frente a la posibilidad de ser víctima.

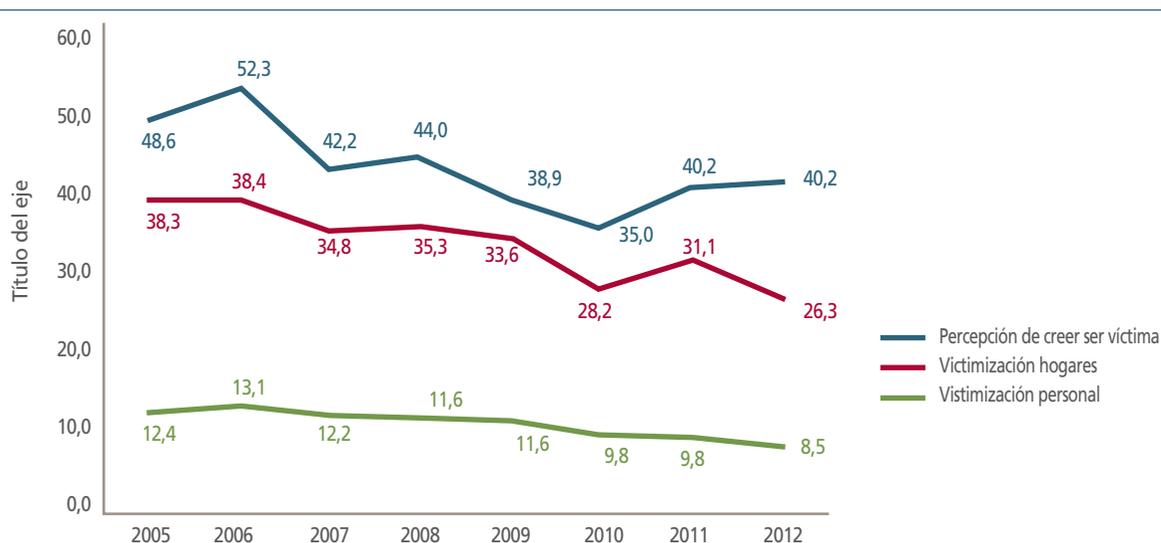
En síntesis, el alto temor podría ser característico de una persona de estrato socioeconómico medio-bajo y bajo, mayor de 50 años, que percibe situaciones de riesgo tanto al interior como al exterior de su vivienda, y que ha tomado medidas de protección frente a la delincuencia. Frente a las causas del delito, quienes clasifican en el alto temor la definen relacionadas a la falta de mano dura, por sobre problemas sociales.

Siendo considerada la revisión bibliográfica en el contexto nacional, se observa que no existirían elementos que permitan profundizar en el estudio del temor al delito considerando las características regionales. Es por ello la relevancia del abordaje del presente estudio, pues su principal interés es relevar aquellos elementos y factores asociados al temor al delito desde la óptica regional.

Análisis descriptivo del temor al delito en Chile

Para caracterizar el temor e inseguridad, es necesario realizar una serie de análisis descriptivos que permitan dar cuenta de las principales características de éste en Chile. En un primer momento se han considerado los aspectos generales en materia de victimización e inseguridad, de acuerdo a los resultados de la ENUSC, para luego dar cuenta de las principales tendencias por grandes zonas del país.

Gráfico N°1 Evolución de la percepción de inseguridad y victimización



Fuente: ENUSC, 2005-2012.

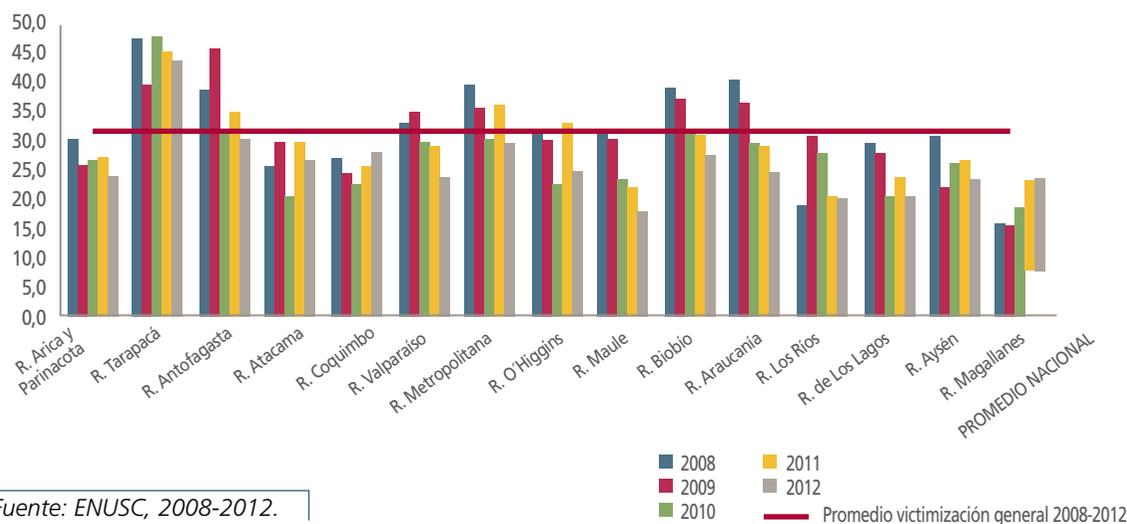
Un primer aspecto corresponde a uno de los indicadores más relevantes: la victimización. De acuerdo a las cifras de la encuesta, se observa que en la tendencia general ésta disminuye en la serie de tiempo 2005 a 2012. Para este último año se alcanza el menor valor de la serie, con 26,3% a nivel nacional. Por su parte, en cuanto a la victimización personal –aquella compuesta por los delitos de robo con violencia, robo con fuerza, hurto y lesiones- las cifras entre 2005 y 2012 dan cuenta de una tendencia sistemática de reducción para esta categoría. Si en el primer año del estudio el valor fue de 12,4%, en el último correspondió a 8,5%, lo que equivale a una reducción del 31,4% para todo el período.

En cuanto a los indicadores relativos a percepción de inseguridad y temor, es posible mencionar la probabilidad que mencionan las personas de ser víctima de algún tipo de delito durante los últimos doce meses. De modo general, el valor de dicho indicador ha estado por sobre las cifras relativas a victimización general. Se registran los valores más altos de la serie para los años 2005 y 2006, con 48,6% y 52,3%, respectivamente. En contraste, el valor más bajo corresponde al año 2010, con 35,0%, reducción que podría estar asociada al terremoto, o bien ser explicada por el establecimiento de una causa de las inseguridades: la catástrofe natural y sus consecuencias, antes que el delito.

En la victimización general, es decir, los hogares que han sido víctima de algún tipo de delito durante los últimos doce meses, se observan diferencias a nivel regional. La cifra de victimización promedio del período 2008-2012 es 30,9%, observándose al mismo tiempo que las regiones de Tarapacá y Antofagasta son las que cada año

generalmente superan dicho registro. Esto, a pesar del descenso en sus cifras durante los últimos años. En contraste, para los menores niveles de victimización es posible mencionar las regiones de Magallanes, la cual se ha mantenido en cifras cercanas al 15,0%, y de Aysén con porcentajes de victimización general superiores al 20%.

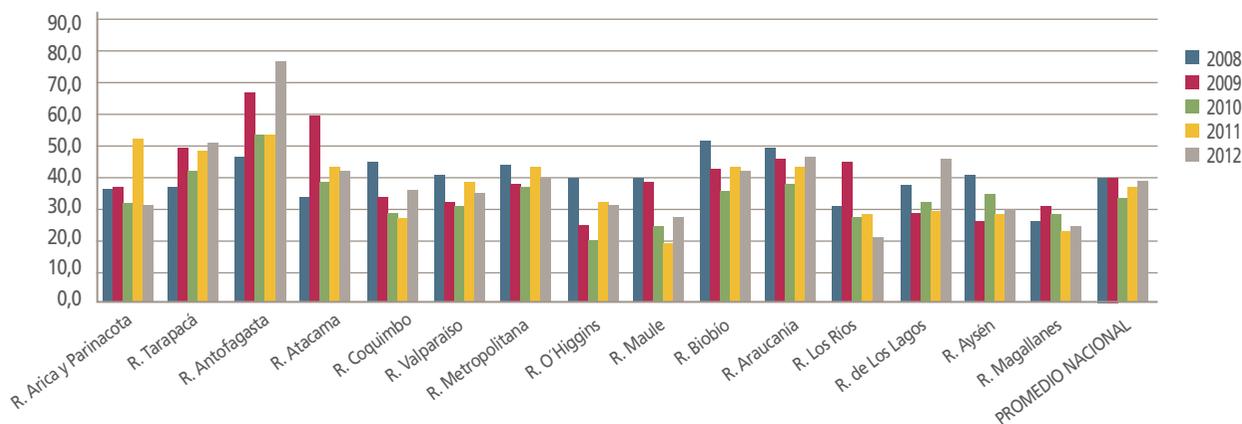
Gráfico N°2 Evolución de la victimización en hogares



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Al mismo tiempo, respecto de la victimización personal –compuesta por los delitos de robo con violencia o intimidación; robo por sorpresa; lesiones y hurto–, la situación es relativamente similar, en el caso de Tarapacá. A su vez, también se registran valores cercanos al promedio nacional acumulado en la Región de La Araucanía, a pesar del fuerte descenso registrado en 2012, correspondiente al 6,2%.

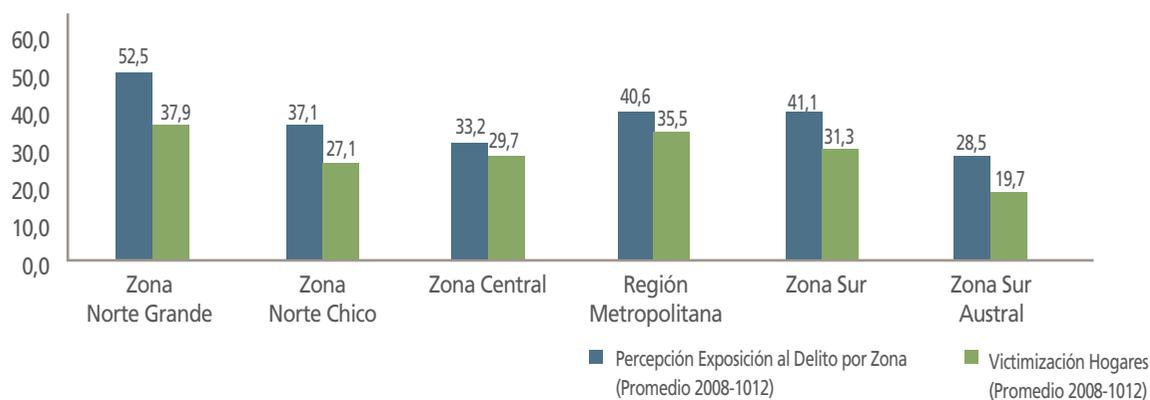
Gráfico N°3 Evolución de la percepción de exposición al delito



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

La distribución nacional de la exposición frente al delito, que es la creencia de las personas de que serán víctimas de un delito en los próximos doce meses, muestra que existen niveles superiores al 20% para todas las regiones, considerando la serie del tiempo de estudio completa. A pesar de lo anterior, se observan valores más altos – por sobre el promedio nacional que corresponde al 38,1% – para la Región de Antofagasta, mientras que en el caso de Los Lagos se registra un aumento gravitante entre 2011 y 2012, con una variación correspondiente al 57,1%, lo que es estadísticamente significativo.

Gráfico N°4 Percepción de la exposición al delito y victimización en el hogar

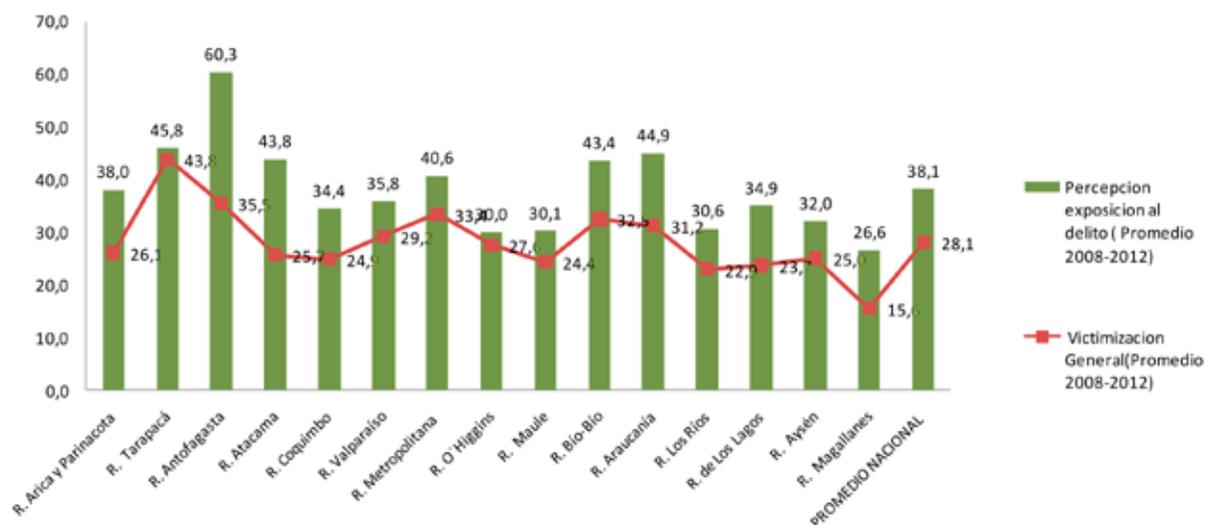


Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Al ser analizado el país en zonas agrupadas, se observa que los mayores niveles de temor expresados a través de la exposición al delito están en el Norte Grande, con cifras por sobre los valores registrados en otras zonas como la Sur o la Sur Austral.

Cabe destacar que al estudiarse la victimización y percepción en la Región Metropolitana, la diferencia entre dichos factores, esté por debajo del promedio. Así también, ambas –victimización y percepción– estarían más cercanas entre sí, a diferencia de lo que sucede en otras regiones, como las del norte del país. Este dato, a su vez, se aparta de los arrojados por otros estudios (Paz Ciudadana, 2011), que señalan que el mayor temor existe en la R.M. De esta forma, en el norte del país la percepción del temor estaría más alejada de la victimización, pese a que los medios de comunicación poseen una cobertura centrada en el área metropolitana.

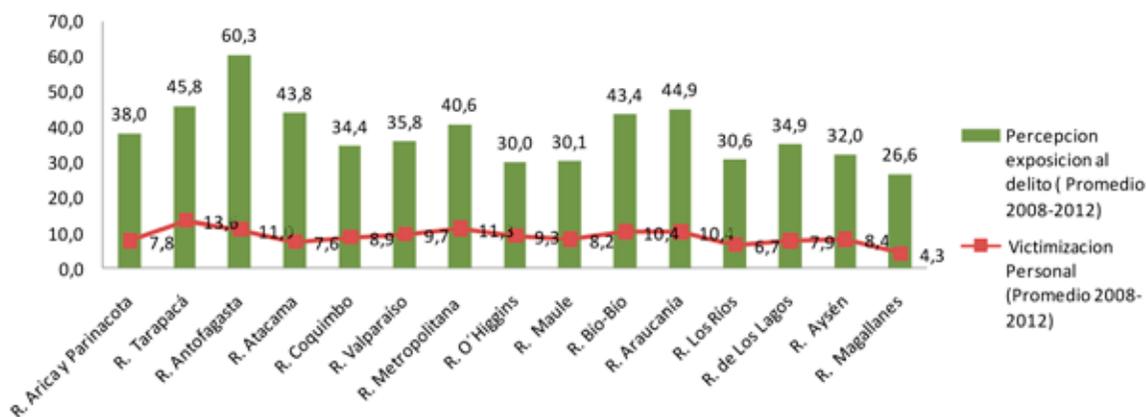
Gráfico N°5 Percepción de exposición al delito y victimización general de los hogares por región



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Al considerarse los valores promedio 2008-2012 de exposición frente al delito, en contraste con los niveles de victimización general, es posible indagar en torno a las brechas existentes en ambas categorías, como un proxy del impacto del temor a nivel regional. A modo de ejemplo, existe un alto nivel de temor en comparación a la victimización en las regiones de Antofagasta, cuya brecha corresponde a 24 puntos porcentuales; Atacama, con una diferencia de 18 puntos; y La Araucanía y Biobío, con cerca del 12%. Por su parte, en la Región de Tarapacá existe una magnitud similar de victimización y de percepción de exposición frente al delito, con una brecha que corresponde de tan solo dos puntos porcentuales, situación similar que se aprecia en la Región de O'Higgins.

Gráfico N°6 Percepción de la exposición al delito y la victimización personal por región.

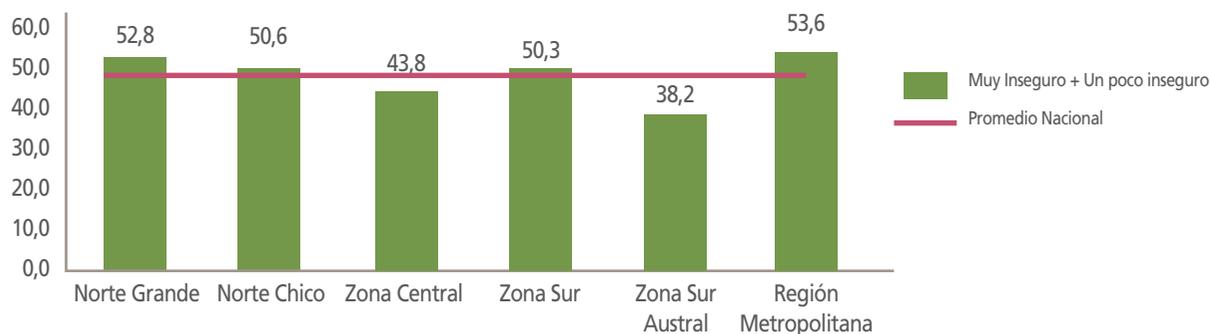


Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Al revisar la situación entre la exposición al delito y la victimización personal, se observa que nuevamente existen brechas importantes en una serie de regiones del país. Otra vez es la Región de Antofagasta una de las que muestra mayores diferencias, correspondiendo éstas a 49,3 puntos porcentuales. Atacama, por su parte, presenta una situación similar entre ambos indicadores, en comparación con otras regiones del país.

En la medición del temor, una de las preguntas más comunes corresponde a la percepción de inseguridad al caminar solo de noche por el barrio donde se vive. El valor promedio nacional para el periodo es de 48,2%, cifra que indica que la mitad de los chilenos tiene inseguridad en dicho escenario. Si bien, existe un alto nivel de inseguridad, emergen diferencias regionales. A modo de ejemplo, la Región Metropolitana y el Norte Grande son las zonas donde existe una mayor proporción de ciudadanos que perciben inseguridad. En contraste, la Zona Sur Austral –Aysén y Magallanes- en conjunto con la Zona Central son aquéllas que comparativamente dan cuenta de un menor temor.

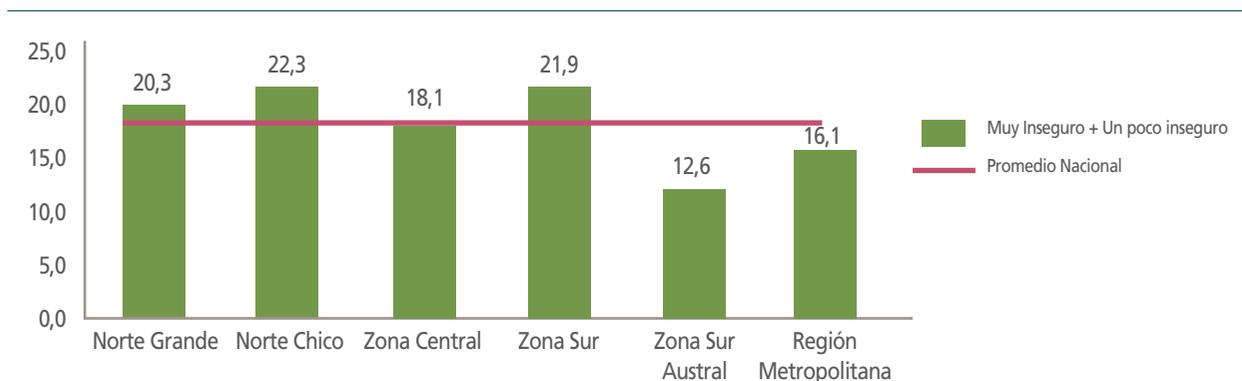
Gráfico N°7 Percepción de la inseguridad caminando solo por la noche en su barrio.



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

En el marco de la caracterización de la inseguridad, la situación varía en el caso de que la persona se encuentre sola en casa. Contrastando con el indicador anterior, las cifras a nivel nacional mencionan que en promedio dos de cada diez chilenos se sienten inseguros en el interior de su vivienda. En cuanto a las diferencias por región, se observan algunas diferencias entre las zonas de estudio. Al respecto, el Norte Chico y la Zona Sur son las que dan cuenta de valores más altos, con un 22,3% y 21,9% respectivamente. Llama la atención, así, que nuevamente la Región Metropolitana registre valores que se sitúan dentro de los más bajos del país, en conjunto con la Zona Austral.

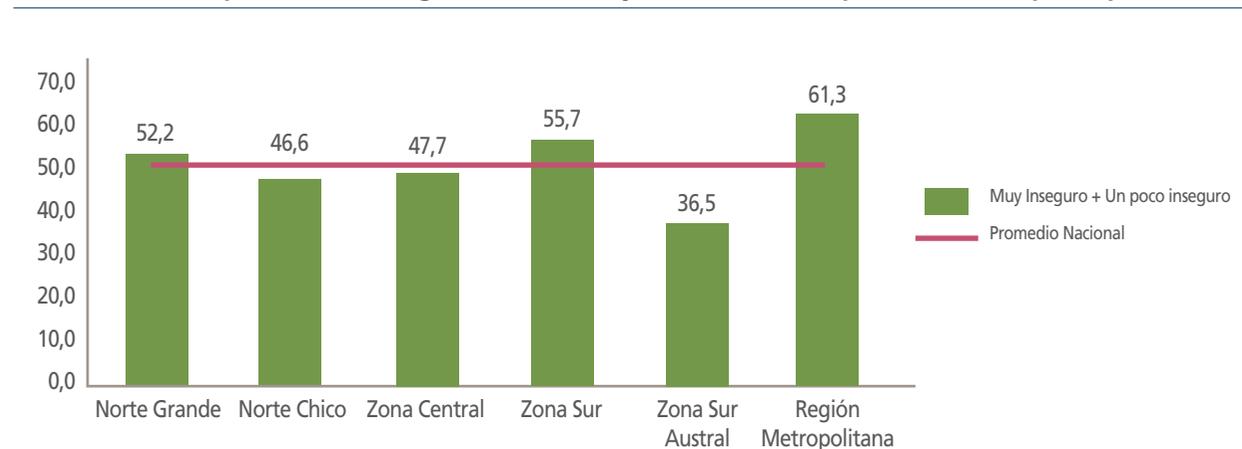
Gráfico N°8 Percepción de la inseguridad cuando ya está oscuro solo en su casa



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Uno de los espacios donde se percibe inseguridad corresponde a los paraderos de transporte público, especialmente en las grandes ciudades del país. Nuevamente existen altos niveles de inseguridad que ascienden, a nivel nacional, al 50% como promedio en el periodo 2008-2012. Este indicador, señala que la Región Metropolitana es la que da cuenta del valor más alto en comparación con el resto de las zonas del país, pues seis de cada diez personas declara sentir inseguridad cuando espera el transporte público. Esta situación, por cierto, podría estar asociada a la transformación del sistema de transporte en dicha zona. Por su parte, la situación es bastante similar en la Zona Sur y en el Norte Grande, respecto de la inseguridad percibida en este tipo de espacios públicos.

Gráfico N°9 Percepción de la inseguridad cuando ya está oscuro, esperando el transporte público.

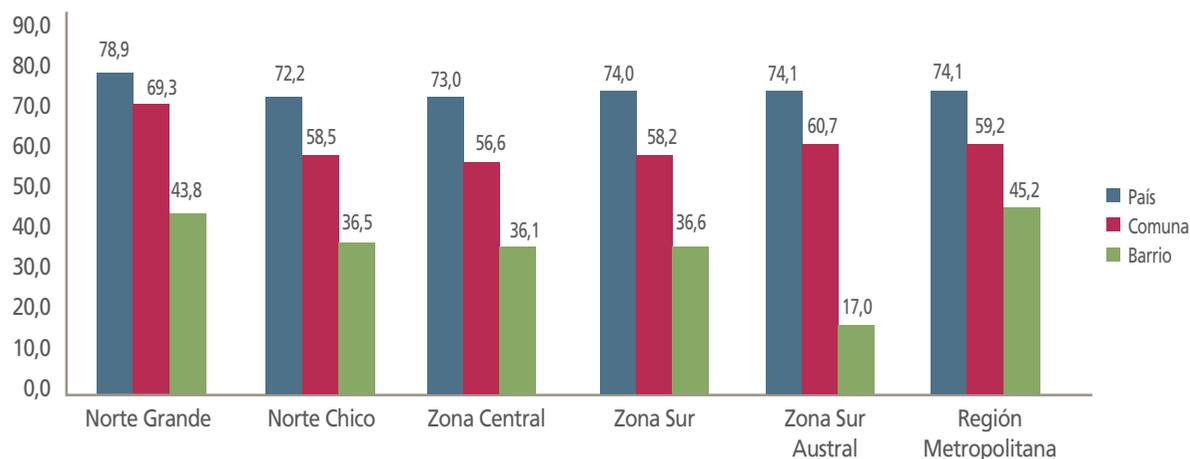


Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Uno de los aspectos más transversales en materia de inseguridad es la percepción de aumento de la delincuencia a nivel país, comunal y barrial. En este punto, la distribución es relativamente similar al ser evaluados el estado de situación desde una mirada nacional. En dicho sentido, todas las zonas se encuentran por sobre el 70%.

Una situación similar ocurre con la percepción del aumento a nivel comunal, pues todas las zonas concentran valores entre el 55% al 70%. Así también, un punto relevante de contrastar corresponde a la percepción del aumento de la delincuencia en el barrio, el que si bien es más bajo respecto de las categorías anteriores, al menos en la Región Metropolitana y en el Norte Grande, se presenta con mayor preponderancia. Las cifras reflejarían así, el impacto de las situaciones delictuales y condiciones de vulnerabilidad a nivel local y cotidiano como uno de los elementos a considerar al momento de ponderarse los niveles de temor percibidos.

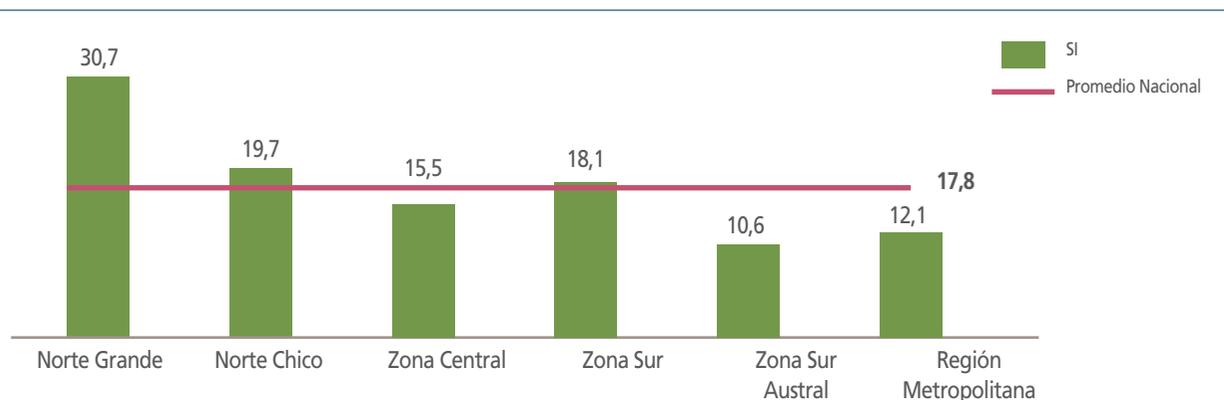
Gráfico N°10 Percepción del aumento de la delincuencia en diferentes niveles territoriales



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Dentro de los indicadores sobre inseguridad, la exposición frente al delito, estimada a partir de la probabilidad de ser víctima de algún delito en los próximos doce meses, es uno de los más relevantes. Para ello se revisaron las categorías a partir de delitos agrupados en: robo a la vivienda, delitos asociados a vehículos, delitos contra la persona, y otros.

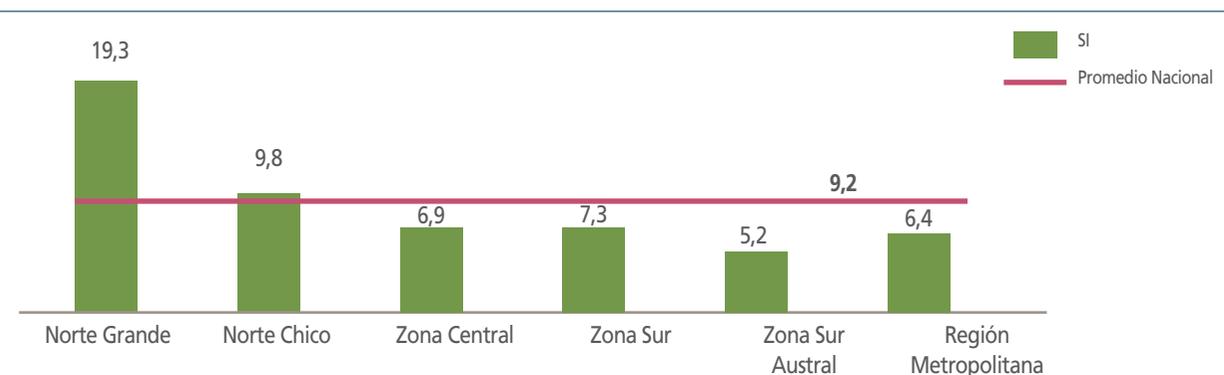
Gráfico N°11 Probabilidad de ser víctima en robo de la vivienda.



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Para el robo a vivienda, el 17,8% de los encuestados a nivel nacional durante el periodo 2008-2012 manifestó creer que será víctima de este delito en los próximos doce meses. Y respecto de la realidad regional, sin duda el Norte Grande muestra un nivel de inseguridad muy alto, el cual se traduce en 17,9 puntos porcentuales por sobre el promedio nacional, triplicando a su vez el valor para este mismo indicador en el Sur Austral.

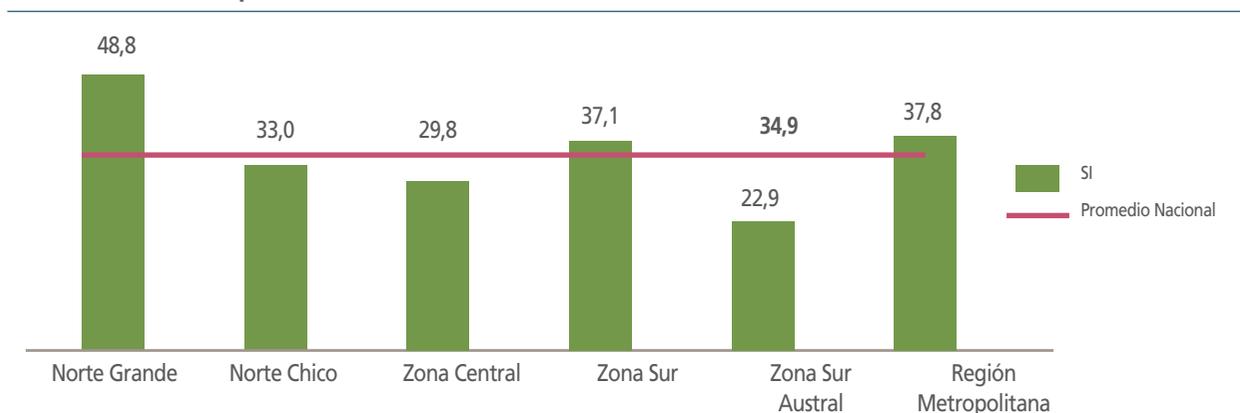
Gráfico N°12 Probabilidad de ser víctima de delitos asociados a vehículos.



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

En cuanto a la exposición a delitos asociados a vehículos, nuevamente la situación reflejada en el Norte Grande para este tipo de hechos es muy superior a lo que la encuesta muestra a nivel nacional, como también en relación a las otras zonas del país. El promedio nacional es de 9,2%, cifra que es superada, en más de 10 puntos porcentuales, en el Norte Grande. Por su parte, en el caso de la RM la probabilidad de ser víctima de este tipo de delitos, corresponde al 6,4%, cifra que puede considerarse baja en comparación a las del resto del país.

Gráfico N°10 Percepción del aumento de la delincuencia en diferentes niveles territoriales



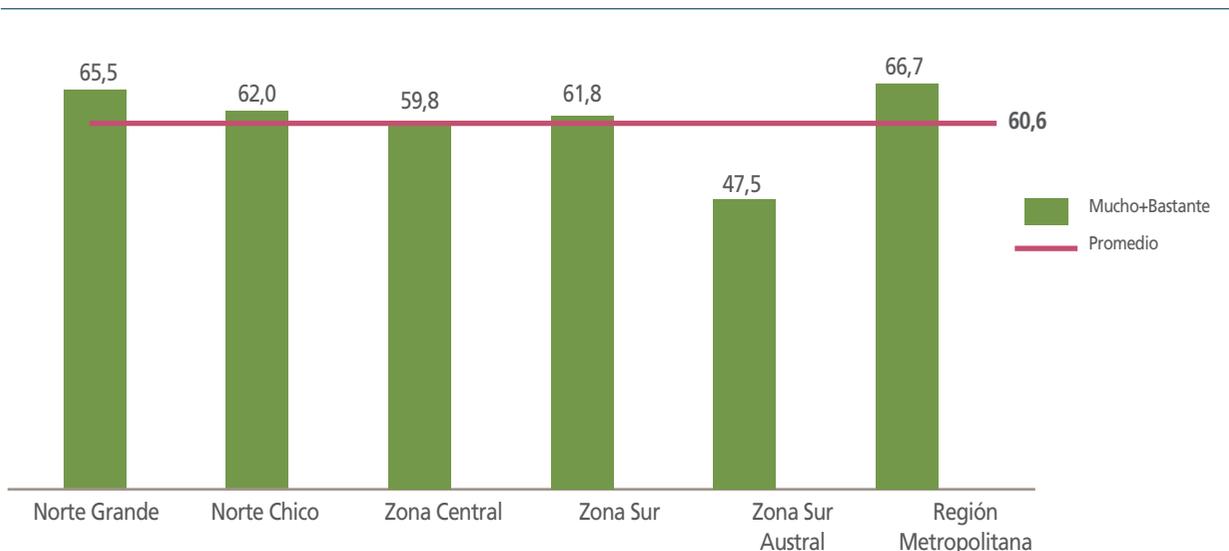
Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Los delitos contra la persona -categoría que comprende el robo con violencia o intimidación, el robo por sorpresa, lesiones y hurto-, es uno de los que genera mayor temor en la ciudadanía. El valor promedio 2008-2012 de este indicador para el país es de 34,9%, el que es superado en tres zonas: Norte Grande, Región Metropolitana y Zona Sur. En el caso del Norte Grande, el 48,8% ha declarado que cree que será víctima por algún delito contra la persona en los próximos doce meses, lo que corresponde a un 40% por sobre el promedio nacional. Por su parte, tanto la Región Metropolitana como la Zona Sur registran valores superiores en 2,9 y 2,2 puntos porcentuales al registro del país. Considerando lo anterior, de manera relativamente transversal los delitos personales son aquéllos que generan mayor temor en las diversas zonas del país.

Por su parte, la categoría de otros delitos -compuesta por corrupción y delitos económicos, y otros delitos- la exposición sería mayor en el Norte Grande del país, en donde el 19,9% declara que cree que será víctima de alguno de ellos. Probablemente, como explicación a esta cifra, podrían señalarse las características comerciales de las regiones que componen dicha zona, como su la condición fronteriza de éstas.

Finalmente, y a modo de consecuencia del temor y la inseguridad, se analizó el indicador relativo al impacto de la delincuencia en la calidad de vida de las personas. De tal forma, se observó que el 60% a nivel nacional declara que éste le afecta, lo que a su vez se acerca a los datos arrojados en la mayoría de las zonas del país. Lo anterior refleja, así, el impacto transversal del delito en la calidad de vida para cada una de las regiones del país. A pesar de ello, comparativamente la Región Metropolitana es la que da cuenta del mayor nivel, con un 66,7% que declara afectarle las consecuencias del delito, cifra que es aun mayor que los niveles de victimización general registrados.

Gráfico N°14: Cuánto afecta la delincuencia en la calidad de vida



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Índice de temor al delito y sus resultados

Considerándose que para la realización de un análisis adecuado sobre las características del temor, en las diferentes zonas del país se propuso un índice que permite recoger las principales variables revisadas anteriormente, además de intentar sistematizar las principales dimensiones del fenómeno, agrupándolas en tres, de acuerdo a la literatura: (I) cognitiva; (II) emocional y (III) percepción pública.

Como se ha expuesto en el marco conceptual, el temor es un fenómeno multidimensional que se refleja en diversos ámbitos en la experiencia de las personas. El uso de estas dimensiones pretendió recoger las diversas aristas de la inseguridad para reflejar las diferentes de experiencias y percepciones que recoge la ENUSC. Así, una persona puede creer que la delincuencia es el principal problema del país, pero no necesariamente creerá que va ser víctima de un delito en los próximos meses. A su vez, otra pudiera sentirse insegura esperando transporte público en la noche, pero ello no significa necesariamente que la delincuencia afecta en forma significativa su calidad de vida. Las combinatorias son múltiples, por lo que fue de interés construir un índice que contuviera esta diversidad, así como matices del fenómeno del temor al delito.

De esta forma, se construyó un índice con doce variables que representan a las tres dimensiones del temor ya mencionadas. Cada una de ellas fue dicotomizada en función de conformar un índice que tuviera puntajes en dirección de un mayor temor, es decir, a mayor puntaje en el índice, mayor temor al delito. Por cada una de las variables o ítems consultados, la respuesta del encuestado tenía dos opciones: cuando la persona "SI" presenta temor en un ítem específico tendrá valor "1". En caso contrario tendrá valor "0". Así, el índice contenía un rango de valores que iban desde 0 punto, es decir, en este caso la persona no poseía temor en ninguno de los ítem consultados, hasta el valor 12 puntos, el cual quería decir que la persona sí presentaba temor en todos los ítem consultados. Es importante mencionar que cada dimensión tenía el mismo peso, no siendo considerado algún ámbito más relevante que otro. Además, cada uno de estos ítems presentaba también un mismo valor al interior de su respectiva dimensión.

Tabla N°2 Dimensiones del Índice de Temor al Delito

Dimensiones	DIMENSIÓN	PREGUNTAS	CATEGORIAS
	DIMENSION COGNITIVA	1- Percepción exposición al delito	SI NO NS/NR
		2- Percepción aumento de la delincuencia (País o Comuna o Barrio)	Aumento Se mantuvo/ Disminuyo/NS/NR
		Creencia en ser víctima de un delito	3-Robo vivienda 4-Robo Vehículo o Robo Accesorio Vehículo 5-Delito hacia la persona (Hurto o Lesiones o Robo con violencia o Robo con sorpresa) 6- Otros delitos (Corrupción o Delito Económico, Otros)
	DIMENSION EMOCIONAL	7- Calidad de vida afectada por delincuencia	Mucho Bastante Poco Nada NS/NR
		8-Percepción de inseguridad caminando solo por su barrio cuando ya está oscuro	Muy Inseguro Un poco inseguro Medianamente seguro Muy seguro No Aplica NS/NR
		9-Percepción de inseguridad solo en su casa cuando ya está oscuro	Muy Inseguro Un poco inseguro Medianamente seguro Muy seguro No Aplica NS/NR
		10-Percepción de inseguridad solo esperando transporte público cuando ya está oscuro	Muy Inseguro Un poco inseguro Medianamente seguro Muy seguro No Aplica NS/NR
	DIMENSION PERCEPCIÓN PÚBLICA	11- Orden importancia de situaciones que generan preocupación	Ser víctima de un delito Otros situaciones
		12- Problemas de la actualidad nacional que tienen importancia	La delincuencia Otros problemas

Fuente: Elaboración propia a partir de ENUSC 2008-2012.

Cada individuo tendría un puntaje en este índice, cuyos valores variarían de 0 a 12 puntos. A partir de estos valores se estratificaron en tres categorías: bajo, medio y alto temor. La forma de segmentar estos distintos niveles se llevó a cabo a partir de los rangos que generan la desviación estándar en función del promedio. En síntesis, el primer corte representaba una desviación a la izquierda del promedio, y el segundo una desviación estándar a la derecha. Entre ambas desviaciones se encontraba el nivel medio del temor. Los puntajes a la izquierda de este puntaje fueron clasificados como de bajo temor, y a la derecha como de alto temor (ver anexo).

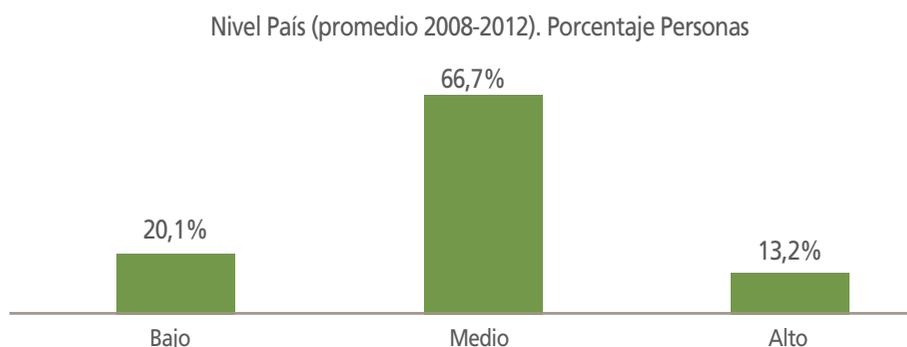
Como era de esperar según los niveles establecidos, los resultados arrojaron que la gran mayoría de los chilenos se encuentran en un nivel medio de temor. Para clasificar en el nivel de alto temor es necesario cumplir con al menos ocho de los doce ítems presentados, lo que de acuerdo a las variables consideradas, fue alcanzado por un porcentaje de chilenos menor.

Al respecto, el 13,2% de los chilenos posee alto temor (datos similares a los presentados por Fundación Paz Ciudadana), concentrándose casi el 70% en el nivel medio.

Ahora bien, como ya ha sido mencionado, la literatura nacional no ha trabajado en forma extensa sobre las formas en que pudiera manifestarse el temor al delito según zonas del país. Así también, según varios indicadores sociales, los grados de victimización así como los diferentes tipos de delitos varían según la región y zona del país.

El temor al delito no es la excepción a esta tendencia, lo que se manifiesta en el dato entregado semestralmente desde el año 2000 por parte de la Fundación Paz Ciudadana (2013). De acuerdo a la mayoría de dichas mediciones el nivel "alto" de temor es superior en la Región Metropolitana que en el resto de las regiones de Chile. Al respecto, los datos que se indican, podrían conducir a conclusiones simplificadas, debido a que agrupar a las regiones de Chile en una sola categoría reduciría, en primer lugar, las opciones de conocer las posibles diferencias entre 14 de ellas, y la Metropolitana, así como a dificultar el que se conozca la realidad de alguna región en particular, en la que por ejemplo pudiera existir mayor temor que en la R.M., haciendo invisible así dicho problema.

Gráfico N°15 Índice de temor

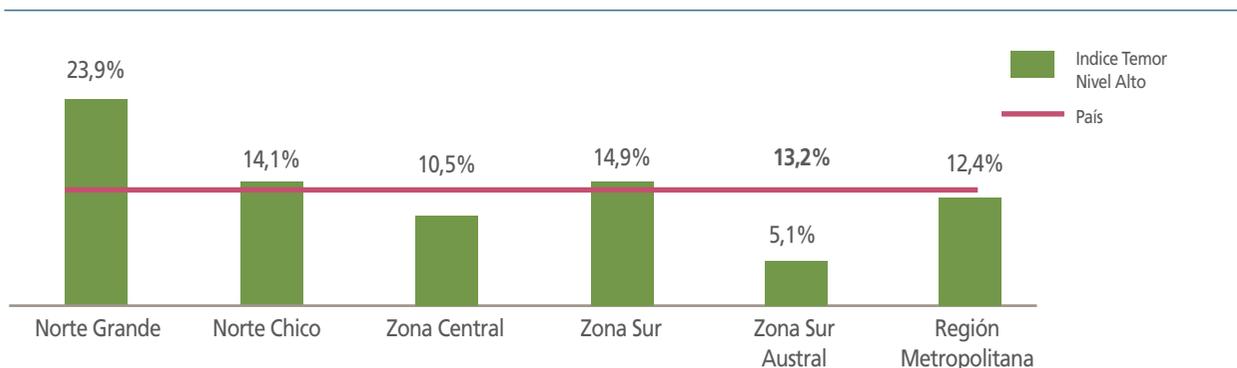


Fuente: Elaboración propia a partir de ENUSC 2008-2012.

Considerándose las diferencias existentes entre RM y las demás zonas de Chile, ya mencionadas en los indicadores descriptivos, al ser éstas analizadas a través de un indicador que agrupa las diversas dimensiones del temor, se busca complementar el análisis de éstas, a partir de las dimensiones cognitiva, emocional y de percepción pública, mencionadas en la revisión bibliográfica.

Un primer aspecto apunta a que al ser observado el alto temor, así como desagregado por zonas, se concluye claramente que la Región Metropolitana no es la que más lo sufre en Chile. Tal lugar lo ocupa más bien la Zona Norte Grande, con un 23,9%, cifra que la distancia significativamente a ésta del resto. Le siguen la Zona Sur y la Zona Norte Chico con 14,4% y 14,1%, respectivamente, ubicándose ambas por sobre el promedio nacional. La cuarta posición es ocupada por la RM con un 12,4%, seguida de la Zona Central, con un 10,5%, y Zona Sur Austral con un 5,1%.

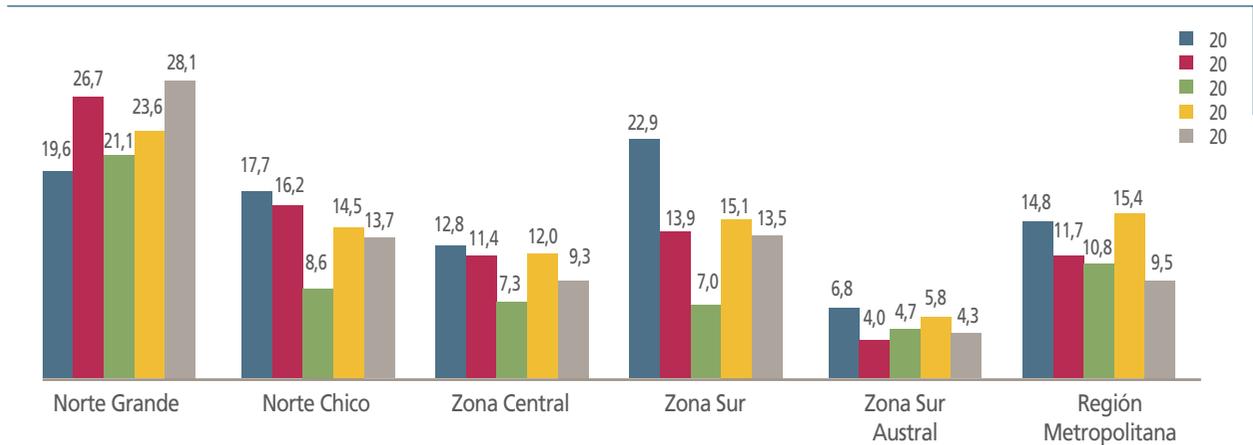
Gráfico N°16 Índice de temor categoría "alto"



Fuente: Elaboración propia a partir de ENUSC 2008-2012.

Por su parte, en términos de evolución de este indicador, se aprecia que la Zona Sur Austral es la que presenta menor variación por año. En el resto de las zonas existen fluctuaciones entre año y año, aunque se destacan algunas particularidades. En todas estas áreas geográficas existe un descenso entre 2011 y 2012, lo que podría estar asociado con el descenso de victimización de esos años. Sin embargo en la Zona Norte Grande, no sólo sube el alto temor entre 2011 y 2012, sino también que en este último año se presenta el valor más alto a nivel nacional, y en todo el período 2008-2012.

Gráfico N°17 Evolución índice de temor categoría alto



Fuente: Elaboración propia a partir de ENUSC 2008-2012.

Detrás de estas cifras en el Norte Grande, emerge una serie de interrogantes sobre cuáles podrían ser las causas que pudieran explicarlas. Si bien en esta zona, al igual que en el resto de Chile, existió un descenso en la victimización entre 2011 y 2012, a nivel de regiones se evidencia claramente que la de Antofagasta se posiciona en el primer lugar de alto temor, lo que a su vez explicaría el alto temor existente, en general, en el Norte Grande (ver anexo).

Factores asociados al Índice de Temor: Análisis de Regresión Logística

Para analizar más sólidamente la forma en que se presenta al alto temor en nuestro país, se optó por la técnica de regresión logística. Este método permite analizar una serie de variables independientes que explican la de carácter dependiente, en función de probabilidades de ocurrencia. De esta forma, se dicotomizó la variable dependiente Índice de Temor en el valor 1, cuando es alto temor y en valor 0 (cero) cuando es nivel medio o bajo. De esta forma, la regresión logística nos permitiría conocer cómo una serie de variables independientes aumentan o disminuyen la probabilidad de que las personas sean clasificadas en un alto temor.

Tabla N°3 Índice de temor al delito (1=alto temor)
Método adelante Wald variable de referencia: la primera

VARIABLES en la ecuación	B	Sig.	Exp(B)
MEDIDAS_PREVENCIÓN_DELINCUENCIA(1) (Categoría de referencia= NO toma medidas)	0,656	0,00	1,93
DENUNCIA_GENERAL (Categoría de referencia= NO Denuncia)	0,247	0,00	1,28
CLASIFICACION_ECONOMICA (Categoría de referencia : Nivel "E")		0,00	
ABC1	0,090	0,00	1,09
C2	-0,001	0,65	1,00
C3	-0,132	0,00	0,88
D	-0,211	0,00	0,81
HOMBRE (Categoría de referencia= Mujer)	-0,340	0,00	0,71
EDAD_TRAMOS (Categoría de referencia= 15 a 25 años)		0,00	
26-35 Años	0,316	0,00	1,37
36 a 45 Años	0,349	0,00	1,42
46-60 Años	0,482	0,00	1,62
61 Años y mas	0,313	0,00	1,37
VICTIMIZACION_GENERAL (Categoría de referencia= NO Víctima)	0,529	0,00	1,70
ZONA_de CHILE (Categoría de referencia=REGION METROPOLITANA)		0,00	
ZONA_NORTE GRANDE	0,720	0,00	2,06
ZONA_NORTE CHICO	0,175	0,00	1,19
ZONA CENTRAL	-0,197	0,00	0,82
ZONA_SUR	0,149	0,00	1,16
ZONA_SUR AUTRAL	-0,859	0,00	0,42
Constante	-2,577	0,00	0,08

Fuente: Elaboración propia a partir de ENUSC 2008-2012.

Como se puede apreciar, el análisis permite corroborar una serie de datos señalados por la literatura nacional e internacional. En primer lugar, las personas que pertenecen a un hogar victimizado aumenta en 70% las posibilidades de poseer alto temor respecto de quienes viven en un que no lo han sido. Esto evidencia la estrecha relación entre ambas variables. En relación a la clasificación económica, las personas pertenecientes al segmento ABC1 poseen un 7% más de posibilidades de poseer alto temor frente a quienes pertenecen al grupo E. En forma contraria, las que pertenecen al segmento C2 y C3 poseen, respectivamente, un 12% y un 19% menos de posibilidades de sentir alto temor al delito, frente a el grupo E.

En el caso de los hombres, ellos tienen un 29% menos de posibilidades de sentir temor, respecto de las mujeres, dato que se corresponde con la evidencia revisada. En relación a la edad, todos los grupos etáreos poseen una mayor posibilidad de tener un alto temor al delito frente a los jóvenes de entre 15 y 25 años, destacándose el grupo 46-60 años, en el que esta probabilidad aumenta en 62% frente a los jóvenes. En el caso de quienes toman medidas frente a la delincuencia, ellos tienen un 93% más de posibilidades de sentir alto temor al delito, respecto de quienes no las han tomado, lo que parece evidente si se considera que se toman medidas de este tipo, cuando se presentan grados de temor superiores.

En el caso de la denuncia, los que usan esta herramienta, cuentan con un 28% más de posibilidades de tener alto temor frente a los que no lo hacen, hecho que es esperable, si se considera que quienes suelen denunciar han sido víctimas, mientras que quienes no realizan dicha acción, pueden, por igual, haber como no haber sufrido por causa de la delincuencia.

Ahora bien, el principal hallazgo de los resultados de la regresión logística dice relación con las zonas de Chile. El hecho de vivir en el Norte Grande aumenta dos veces más la posibilidad de poseer alto temor al delito frente a quienes residen en la RM. Este dato corrobora el análisis descriptivo de las páginas anteriores que posicionan a dicha zona del país como la con más alto temor. Pero no sólo el hecho de vivir en dicha área aumenta las posibilidades de sentir alto temor, pues hacerlo en el Norte Chico y en la Zona Sur aumenta en 19% y 16%, respectivamente, esas posibilidades, frente a la Metropolitana. Por su parte, vivir en la Zona Sur Austral disminuye en 58% las posibilidades de alto temor, respecto también de la Metropolitana.

En base a una regresión logística, se puede obtener aquellos factores de riesgo o de protección. Es así como el hecho de vivir en la Zona Norte Grande se presentaría como factor de riesgo, en cuanto a registrar un alto temor. Esto significa que aumenta la probabilidad de alcanzar mayor temor al delito. En el caso de la Zona Sur Austral, residir en ella se presentaría como un factor de protección frente a la posibilidad de alcanzar un alto temor, es decir, al vivir en esa área del país, disminuye tal fenómeno.

Ahora bien, como la victimización es una de las variables de mayor importancia frente al temor, conviene analizar cómo se comporta ésta en cada zona del país. Si analizamos separadamente, zona por zona, la relación entre victimización y temor, los resultados son los siguientes.

Tabla N°4 Impacto de la victimización frente al alto temor

		B	Sig.	Exp(B)
Victimización General (Categoría de referencia= NO Víctima)	País	0,529	0	1,70
	Norte Grande	0,431	0	1,539
	Norte Chico	0,677	0	1,968
	Zona Central	0,52	0	1,682
	Zona Sur	0,688	0	1,989
	Zona Sur Austral	1,211	0	3,356
	Región Metropolitana	0,447	0	1,563

Fuente: Elaboración propia a partir de ENUSC 2008-2012.

Se observa que en todas las zonas, el hecho de ser victimizado, aumenta las posibilidades de alto temor. Sin embargo, la intensidad de esa variación cambiará según la zona a la que pertenezca la persona. En primer lugar, si una persona es victimizada en la Zona Sur Austral, aumenta en tres veces las posibilidades de que tenga alto temor al delito, respecto de quienes no lo han sido. Es decir, en esta zona de Chile el hecho de ser víctima genera un impacto mayor en la posibilidad de alcanzar un alto temor. Esta relación podría relacionarse con el bajo nivel de victimización de dicha área.

Distinto panorama sucede cuando analizamos el Norte Chico, donde el hecho de ser víctima aumenta las posibilidades de poseer alto temor, pero en menor grado que en la Zona Sur Austral: 96% más posibilidades. Sin embargo, donde más se evidencia que sufrir delito genera un impacto menor de alcanzar un alto temor, es en el Norte Grande, donde el hecho de ser víctima sólo aumenta en 53% dicha posibilidad. Por lo tanto, si en esa zona las personas son victimizadas, el impacto es menor en la probabilidad de tener alto temor. A su vez, esto pudiera estar relacionado con que las personas que ahí pertenecen, conviven más estrechamente con la victimización, y que el hecho de ser víctima no altera en mayor grado esa posibilidad debido a un fenómeno de naturalización de la ocurrencia de delitos.

Finalmente, en relación a la victimización por tipo de delito, cada uno muestra que puede aumentar en ellos, y en forma distinta, el alto temor. Como la evidencia lo señala, el robo de vivienda aumenta en dos veces más la

posibilidad de poseer alto temor frente a los que no sufren esto. Al mismo tiempo, y de acuerdo con los datos analizados, el delito que genera menos impacto en el alto temor es el delito económico.

Tabla N°4 Impacto de la victimización frente al alto temor

	Exp(B)
ROBO_VEHICULO (Categoría de referencia NO víctima)	1,36
ROBO_ACCESORIO_VEHICULO (Categoría de referencia NO víctima)	1,69
ROBO_VIVIENDA(Categoría de referencia NO víctima)	2,07
ROBO_SOPRESA (Categoría de referencia NO víctima)	1,36
ROBO_VIOLENCIA (Categoría de referencia NO víctima)	1,50
HURTO (Categoría de referencia NO víctima)	1,20
LESION(Categoría de referencia NO víctima)	1,15
DELITO_ECONOMICO (Categoría de referencia NO víctima)	1,14
CORRUPCION (Categoría de referencia NO víctima)	1,37

Fuente: *Elaboración propia a partir de ENUSC 2008-2012.*

CONCLUSIONES

En términos descriptivos, se aprecia que existen mayores niveles de temor en el espacio público –transporte público, o cuando se camina solo de noche por el barrio- en las zonas Norte Grande y Región Metropolitana. Por su parte, el temor al delito al interior de los hogares se refleja en mayor medida en la Zona Sur y el Norte Chico. Estas particularidades, permiten sostener que existe una experiencia desconcentrada del temor en relación a lo que se manifiesta en la Región Metropolitana y, con altos índices, en la Zona del Norte Grande del país.

En relación a los factores asociados a la experiencia de temor al delito, el índice corrobora lo que señalan los datos en términos descriptivos, en cuanto a que el análisis permitió contemplar sus aristas en forma integral.

Considerando sus hallazgos, se corroboraría que la zona de Norte Grande –integrada por las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta- sería la que posee los mayores niveles de alto temor en contraste con las otras zonas del país. En este sentido, la regresión logística nos indica que el hecho de residir ahí, daría una posibilidad dos veces mayor de que se presente alto temor, respecto de la RM. En contraste, la Zona Sur Austral –específicamente las regiones de Aysén y Magallanes- presenta la menor probabilidad de percibirlo, al compararla también con RM.

En cuanto a los principales hallazgos a partir del análisis, es posible mencionar que existen diferencias tanto en las magnitudes del temor como también en los elementos asociados a éste. Por lo tanto, no existe una experiencia homogénea en su respecto, a nivel país. En este sentido, la concentración del temor al delito no solo aplicaría para la Región Metropolitana, sino que se replicaría en una escala distinta o incluso mayor en otras zonas del país, como el Norte Grande, Norte Chico y Zona Sur. Lo anterior podría asociarse a las divergencias en las experiencias de victimización, además de las manifestaciones del temor a nivel local, situación que se refleja en que el impacto de ésta en el alto temor al delito genera diferencias, en cuanto a que en el Norte Grande no incide tanto en la probabilidad de percibirse, como sí sucede en la Zona Sur Austral donde si una persona es víctima aumenta en tres veces la posibilidad de que sienta alto temor.

En el Norte Grande, emerge la paradoja de la victimización y el temor, en cuanto a que si bien es la zona del país que presenta los índices de victimización más altos, éstos se han ido reduciendo en la serie de tiempo analizada. En contraste, el índice da cuenta de que el alto temor se incrementa en dicha área, a pesar de la reducción de la victimización.

A partir de este análisis se abren nuevas preguntas en torno a un abordaje que incorpore otros aspectos al estudio del temor. Un primer aspecto estaría relacionado a la caracterización de la victimización, considerándose las formas de victimización que más impactan al interior de cada una de las regiones del país, en cuanto a que las probabilidades de alto temor varían de acuerdo a los tipos de delitos considerados en el estudio.

El segundo aspecto a incorporar estaría relacionado a las políticas de seguridad pública regionales, y en especial a nivel local, lo que se reflejaría, por ejemplo, en el tipo de gasto asociado localmente a ésta, tanto en lo que respecta a la dotación policial como a los tipos de intervención y programas implementados.

Un tercer aspecto sería la incorporación de las características territoriales y económicas que definen el desarrollo regional como factores que podrían estar relacionados a la vivencia del temor. Por ejemplo, el crecimiento de conos urbanos regionales, mayores niveles de urbanización, crecimiento de la densidad poblacional, infraestructura, y desigualdad territorial, entre otros.

Las demandas por seguridad pública desde la ciudadanía requieren considerar no sólo las necesidades nacionales, sino también avanzar en la incorporación de factores que permitan establecer un análisis desconcentrado de las tendencias de la victimización y del temor al delito en el país. Con ello se podrá contribuir al ciclo de las políticas y programas de seguridad pública, en cuanto a que al reflejar sus características regionales o locales permitiría esbozar aspectos específicos para su implementación y monitoreo.

BIBLIOGRAFÍA

- Allende, C. (2006). El peso del temor a la delincuencia y sus factores determinantes en la población urbana chilena. En: Fundación Paz Ciudadana, Primer Simposio Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Astete, S. y Lacourly, N. (2012). Construcción de un Índice de Temor y su modelación. En: Fundación Paz Ciudadana, VII Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia: actas del congreso. Santiago: Fundación Paz Ciudadana. .
- Dammert, L. y Lunecke, A. (2002). Victimización y Temor en Chile: revisión teórico práctica en doce comunas del país. Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.
- Fundación Paz Ciudadana (2013). Índice Paz Ciudadana – Adimark Gfk. Extraído de http://www.pazciudadana.cl/publs_interior.php?idPublicacion=392
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). URL: <http://www.ine.cl/>
- McLaughlin, E. y Muncie, J. (2006). The Sage Dictionary of Criminology, 2nd ed. Londres: Sage Publications.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE). Observatorio Regional. URL: <http://www.subdere.gov.cl/organizaci%C3%B3n/divisi%C3%B3n-de-pol%C3%ADticas-y-estudios/departamento-de-estudios-y-evaluaci%C3%B3n/observatorio-reg>
- Tseloni, A. y Zarafanitou, C. (2008). Fear of Crime and Victimization, *European Journal of Criminology*, 5(4), 387–409.
- Gray, E., Jackson, J. y Farral, S. (2008). Reassessing the Fear of Crime. *European Journal of Criminology*, 5(3), 363–380.
- Varela, F. y Schwaderer, H. (2010). Determinantes del temor al delito en Chile. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Vilalta, C. (2013). Factor of the perception of insecurity in México. Ponencia Presentada en la mesa de trabajo “Delito y temor al delito”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington D.C, enero, 2013.
- Vozmediano, L., San Juan, C. y Vergara, A. (2008). Problemas de medición del miedo al delito. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 07, 1–17.
- Warr, M. (2000): El Miedo al delito en Estados Unidos: Líneas para la investigación y la formulación de políticas. En Dufee, D., *Measurement Analysis of Crime and Justice, Criminal Justice* 4, 451-489. Extraído de http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/213798_spanish/ch4_esp.pdf.
- Zarafonitou, C. (2009). Criminal Victimization in Greece and the Fear of Crime: A “Paradox” for Interpretation. *International Review of Victimology*, 16(3), 277–300.

ANEXO

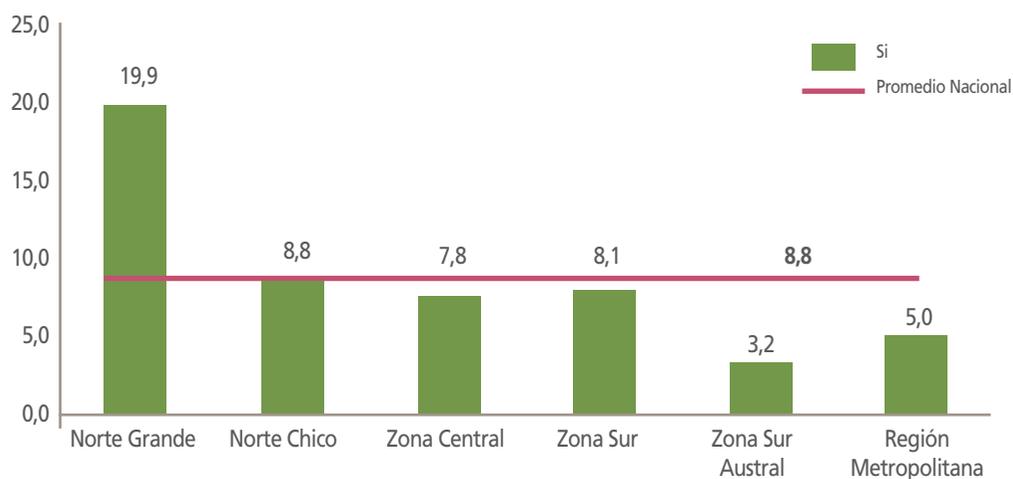
Tabla N°6: Valores de referencia Índice de Temor al Delito

INDICE	VALORES DE 0 A 12
MEDIA	4,7
DESVIACION ESTANDAR	+/- 2,4

INDICE	VALORES DE 0 A 12
TEMOR BAJO	0 a 2,4
TEMOR MEDIO	2,5 a 7,1
TEMOR ALTO	7,2 a 12

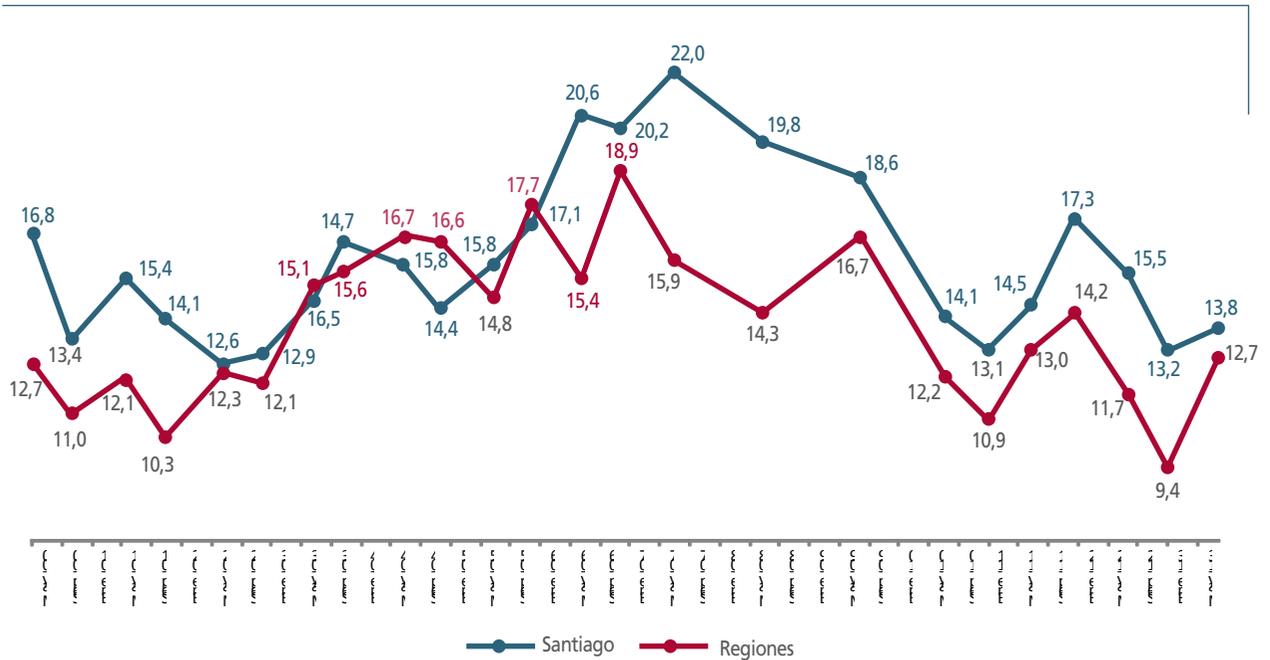
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N°18: Probabilidad de ser víctima de otros delitos



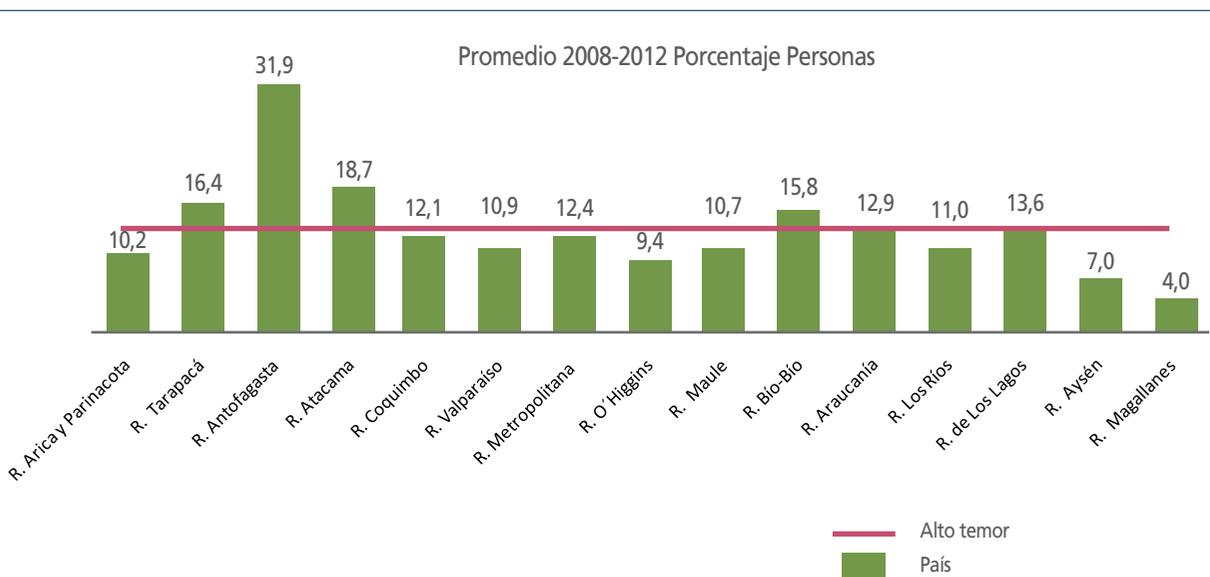
Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Gráfico N°19: Índice Paz Ciudadana- Adimark. Alto temor según lugar de residencia.



Fuente: ENUSC, 2008-2012.

Gráfico N°20: Índice temor categoría alto.



Fuente: ENUSC, 2008-2012.



ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA INTERVENCIÓN FÍSICA PARA LA RECUPERACIÓN DE BARRIOS VIOLENTOS. EL CASO DE LEGUA EMERGENCIA¹

Tai Lin M.

RESUMEN

Después de once años de intervención, autoridades públicas de distintos ámbitos han responsabilizado a la forma física de la población Legua Emergencia por la persistencia de la violencia en su cotidianeidad. Se analiza el dilatado proceso por el que se ha construido una realidad violenta, en múltiples dimensiones, así como sus consecuencias espaciales. Por otro lado, se revisan las características morfológicas de la población y su relación con el ejercicio de la violencia. El análisis establece que su estructura física trae como consecuencias el establecimiento de un estado violento, aunque no en la forma que los interventores plantean. Se concluye que existen tres limitaciones a la intervención: La estigmatización, el capital social negativo, y la construcción de una violencia de origen institucional que persiste mientras la población en estudio es intervenida.

Palabras clave: barrios críticos, barrios violentos.

1- El presente trabajo se desprende de una tesis de investigación conducente al grado de Magíster en Desarrollo Urbano PUC titulada "Desarmar el Laberinto. Violencia, estructura física e intervención en Legua Emergencia" defendida en Diciembre de 2012.

INTRODUCCIÓN

A partir del año 2001, el Estado de Chile inauguró en Legua Emergencia una serie de programas de corta duración, aplicados desde el Ministerio del Interior a barrios considerados “críticos”, debido a sus niveles de violencia, inseguridad y deterioro. En su conjunto, las diferentes inversiones e iniciativas recibieron el nombre genérico de “intervención”, con lo cual se prometió replicar los intentos que el Estado brasileño realizaba sobre las favelas.

La “intervención” se mantiene hasta el día de hoy, y sin embargo, no se aprecian mejoras sustantivas en las condiciones que motivaron el esfuerzo estatal, ni se conocen con certeza los efectos de su inusual presencia en el espacio público leguino.

En la medida en que se han hecho evidente los pocos resultados, diversos funcionarios públicos han señalado, en diversos medios, que la forma física de Legua Emergencia es la razón por la cual persiste ahí la violencia. En dicho sentido, los pasajes ciegos y una estructura supuestamente laberíntica, cooperarían con la aparición y difícil persecución del narcotráfico.

Felipe Harboe, por ejemplo, Subsecretario del Interior entre 2006 y 2008, planteó dificultades inherentes a las características urbanas de la población.

“El complejo emplazamiento urbano y la ubicación de los grupos asociados al tráfico de drogas hace que cada operativo destinado a capturar a un delincuente se transforme en un verdadero “movimiento de tropas policiales”, ya que los riesgos de entrada y salida a dicho sector y la posibilidad de enfrentamientos con armas de fuego en “terreno cerrado”, terminan exigiendo personal policial en exceso” (Harboe, 2011).

En general, el hoy Senador Harboe señala como dificultades que supone el acceso y salida a la LE, la existencia de grupos “peligrosos”, y un riesgo particular en los enfrentamientos armados, por darse en “terrenos cerrados”. Es decir, la forma urbana que dificulta el tránsito, vuelve más peligrosos los enfrentamientos y permite la concentración de narcotraficantes.

Más explícito es Héctor Barrios, Fiscal Jefe de Antinarcóticos y, al momento de la entrevista realizada por revista Qué Pasa, también Fiscal subrogante de la Zona Sur:

*“La única diferencia que hay entre investigar en La Legua Emergencia y en cualquier otra población, es el diseño urbano, pues (la primera) produce un plus para el narcotraficante. Ésa es la razón desde el punto de vista investigativo. Ahora, ¿Cómo La Legua deja de ser La Legua? Con un diseño urbano distinto.
(...)Es muy complicado realizar investigaciones en La Legua, básicamente porque las familias (de narcos) están en pasajes que en su gran mayoría son ciegos, por lo tanto no puedes ingresar un vehículo policial ni un equipo investigativo (...)” (Sanhueza, 2011).*

Desde el gobierno local también se ha instalado este diagnóstico. Así dan cuenta actas de consejos municipales y el propio alcalde donde consta explícitamente expresiones como “es un laberinto urbano” (Echeverría, 2011, p. 15).

La posición sobre los efectos de una particular configuración morfológica se ha mantenido a pesar de los cambios de gobierno y actualmente han empezado a materializarse en obras de infraestructura. Aunque la experiencia de las policías no es a priori despreciable, no existen diagnósticos ni estudios formales al respecto,

dedicados a estimar el impacto real de la estructura urbana de Legua Emergencia en su situación de inseguridad. Tampoco existen evaluaciones formales que abarquen todo el período de intervención.

Una evaluación temprana, en 2003, realizada por Asesorías para el Desarrollo advirtió que el vínculo existente entre el Estado y los vecinos de Legua Emergencia tendía hacia el clientelismo, a su vez que estos últimos, o al menos su dirigencia, no lograban representar bien a toda la Población. El estudio más reciente de Manzano (2009) sobre violencia en barrios críticos, aborda Legua Emergencia como caso de estudio, detectando pocos avances a pesar de la intervención.

Otros estudios específicos, provenientes de las ciencias sociales, hacen foco sobre los procesos identitarios recientes de la Población (como Álvarez, 2010 y Ganter 2010), coincidiendo ambos en la multiplicación de éstas derivadas de violencia y narcotráfico.

Los estudios que se refieren directamente a este punto urbano, frecuentemente –salvo en los estudios de Álvarez– confunden Legua Emergencia con otras dos poblaciones que también forman lo que comúnmente se conoce como “La Legua”. Las tres, aunque conviven en una cercanía física, son asentamientos claramente distintos, tanto en sus identidades, como en sus características urbanas y tejido social. Así, muchas veces las conclusiones sobre Legua Emergencia se ven alteradas por no delimitar adecuadamente las unidades de análisis y observación.

En cuanto a los estudios sobre el barrio vulnerable o crítico, éstos han hecho avances notables en cuanto a entender los procesos que las poblaciones enfrentan. Estudios como los de Lunecke (2008 y 2009) y Ruiz (2008 y 2009), sólo por nombrar algunos, señalan cómo en dichos asentamientos se instalan los repertorios de violencia y los efectos sobre el capital social.

A pesar de la gran cantidad de estudios asociados, tanto a la violencia en barrios, como a lo que sucede en el área de estudio, ninguno logra revelar claramente la influencia de variables espaciales y físicas en los procesos por los cuales la vida cotidiana en las poblaciones se despacifica, aspecto especialmente importante en el caso de Legua Emergencia.

El presente trabajo busca estudiar la relación entre la construcción e instalación de la violencia en dicho lugar, y su particular estructura. Para tales propósitos, se explora la relación de la violencia con el territorio, así como con el espacio físico construido en forma dialéctica. Aquello implica revisar los efectos de la violencia en dicho espacio, y así también las características espaciales que la propician y dificultan.

Este enfoque es planteado por David Harvey, en una crítica a la tradición moderna de la arquitectura y la planificación, y a su versión revisionista llamada “nuevo urbanismo” en Estados Unidos. Al respecto, ambas creen muy implícitamente que con nuevas formas físicas se puede generar cambios en el orden social, económico e incluso moral, noción que según el autor estaría equivocada, por cuanto describe esta relación como una dialéctica (1997, p. 2). No por eso habría que abandonar la ciudad ni la búsqueda de utopías sociales en ella, sino que por el contrario, se debe orientar la búsqueda, al espacio intermedio, donde se dan los procesos con que se construye el lugar físico, y el que al mismo tiempo contiene e informa a estos mismos procesos

El enfoque dialéctico otorga ventajas al análisis. Al no forzar relaciones unidireccionales entre forma física y procesos sociales, no se establecen determinismos a priori. Más bien, así, se abre la posibilidad de que los fenómenos sociales se manifiesten espacialmente, o de que sean las condiciones de espacio, las que alteren y condicionen la realidad.

En el desarrollo de este trabajo se empleó una metodología cualitativa de investigación social. Se definió cuidadosamente, así, la unidad de análisis y las de observación, para no confundir los asentamientos. Se levantaron, también, datos a través de entrevistas a dirigentes, pobladores y funcionarios de distintas generaciones, y se realizó observación participante. La información recabada se complementó y contrastó con fuentes secundarias y diversos métodos de análisis espacial.

ENTENDIENDO LOS EFECTOS ESPACIALES DE LA VIOLENCIA

La violencia en un marco integrado

La violencia es uno de los tópicos centrales de las ciencias sociales desde que aparece como constitutiva del surgimiento del Estado moderno. Según la clásica definición de Weber, el Estado es “aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio, reclama con éxito para sí el monopolio de la violencia física legítima” (1998, p.2). De esta forma, la violencia aparece ligada a cuestiones estructurales.

Moser y McIlwaine (2005) rescatan un modelo causal de la violencia que permite ir más allá de lo estructural. Así, su propuesta, subyace de la relación entre estructura, identidad y agencia. Según estas autoras, la identidad se relaciona con cómo la violencia arraigada en macro estructuras es experimentada por individuos con diferentes objetivos, influidos por factores culturales, raciales, de género, y generacionales, entre otros.

Además, proponen entender la violencia en un marco integrado, según los ámbitos en que se ejercen. Éstos son el político, el económico, el social y el institucional. El primero se relaciona con la lucha por el poder dentro de un espacio o grupo social. El segundo, a su vez, es asociado con actividades delictivas perpetradas por individuos o grupos organizados. En lo social, la manifestación de violencia es realizada desde un grupo sobre otro, o de un individuo sobre otro, y se presenta en el espacio doméstico y público. Finalmente, la denominada como institucional, es la desarrollada para mantener poder sobre grupos o individuos, o el propio Estado.

Manzano (2009) ahonda en la construcción de un modelo de estructura de la violencia, en base a una revisión de autores que permite observar las diversas manifestaciones de ésta, así como sobre qué objeto o área se establece para la disputa del poder, y de qué forma se hace uso de la fuerza que la acompaña. Su propuesta teórica tiene como punto de partida los planteamientos de Moser y McIlwaine ya citados, por cuanto se entienden los diferentes tipos de violencia en un marco integrado.

Tabla N°1: Cuadro resumen tipos de violencia

Forma en la que se manifiesta		Objeto de disputa del poder	Uso de la fuerza
Actos de violencia	Anómica o delictual	Política/económica/social	Directa
	Sociocultural	Social	Directa o Indirecta
	Sociopolítica	Institucional	Indirecta/directa
	Representada	Simbólico	Indirecta
Violencia como estado	Violencia social o estructural		Indirecta

Fuente: Manzano, 2009

Sodré (2001) rescata el argumento según el cual se debe diferenciar entre la violencia y la forma en que ésta se hace presente. Así, existiría por una parte, la violencia social, entendida como un estado permanente, y por otra, manifestaciones de la violencia en actos.

El estado de violencia se generaría institucionalmente en el Estado, por condiciones que limitan el acceso a oportunidades, ya sea en éste (educación, salud, etc.), como en el mercado (empleo) (Manzano, 2009, p. 80).

Los actos, por el contrario, son más diversos. La manifestación de mayor frecuencia es la Violencia Anómica, o delito, la que a pesar de su naturaleza variada, representa siempre una “ruptura en el orden jurídico e institucional” (Sodré, 2001, p.18). La Sociocultural, a su vez, es la relativa al ejercicio del poder de un grupo sobre otro (racismo, machismo, etc.). La llamada Sociopolítica, corresponde a la violencia institucional en períodos de excepción en el estado de derecho, como dictaduras, o por excesos de las fuerzas coercitivas del Estado en las que descansa el ejercicio de la violencia reclamada como legítima. Por último, existiría una Violencia Simbólica, manifestada en las representaciones hechas por medios de comunicación, políticos y otros grupos.

Los efectos de la violencia sobre el territorio

Para determinar los posibles efectos espaciales de la violencia en el espacio o territorio, es necesario recurrir a la abundante literatura que se ha producido en torno a diversas vertientes teóricas. La primera se vincula con los estudios que se refieren al “gueto” o a procesos de guetificación. La segunda habla de la noción de “geografía de oportunidades” (Galster y Killen, 1995) y su doble condición, tanto objetiva como subjetiva

Del gueto al hipergueto

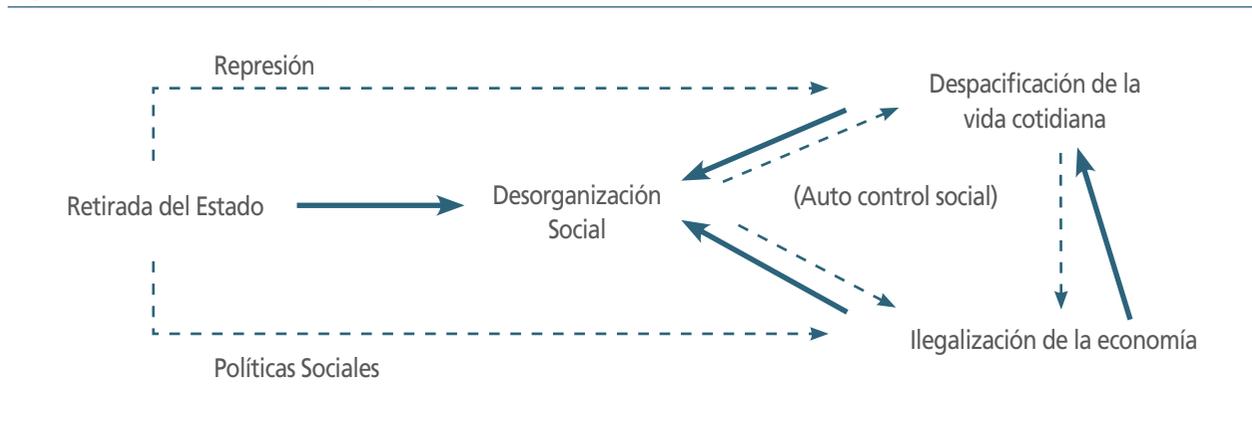
El gueto es un concepto tomado del gueto judío de Venecia, el cual es aplicado por la sociología norteamericana, al estudiar los asentamientos de población negra, principalmente. Al respecto, es necesario analizar con especial atención la última fase del gueto negro, descrita como un “hipergueto” por Wacquant (2001). Éste, a diferencia del gueto, carece de los fuertes lazos comunitarios y elementos de cooperación entre sus habitantes que originalmente tenía.

Su descivilización o hiperguetización, es un proceso posterior relacionado con el desmantelamiento del Estado de Bienestar y las transformaciones económicas de la última etapa del Siglo XX. Se vincula, además, con la infiltración de la violencia en la vida cotidiana del gueto, la desaparición de las formas organizacionales, y la informalización de su economía (Wacquant, 2001).

Wacquant recorre en sentido inverso el proceso sociogenético postulado por Elias (1987), proponiendo que la sociedad moderna surge no sólo al monopolizar el Estado los medios de la violencia, sino también por una serie de factores políticos, psicológicos y económicos que derivan en la incorporación de mecanismos de autocontrol social, por lo cual es necesario entender la retirada del Estado como un hecho fundamental. Al mismo tiempo, Wacquant busca dar así una explicación al fenómeno del gueto negro.

Así como mientras Elias analiza la formación del Estado en el proceso civilizatorio, Wacquant se centra en su desmantelamiento como la semilla de la descivilización, lo que implica el regreso de la violencia a la vida cotidiana. La retirada del Estado no significa que esté ausente, pues según este autor, la multiplicación de diversos programas e intervenciones de distintas instituciones públicas, descoordinadas y focalizadas, actúan reforzando el estigma de gueto junto con la represión que se intensifica paralelamente (2001).

Figura N°1: Proceso de Hiperquetización



Fuente: Wacquant, 2001

Se trata esto, así, de un desbalance entre las políticas represivas y las sociales. El modelo del hiperqueto permite vincular la violencia sociopolítica -represión legítima o ilegítima- y la violencia estructural –políticas sociales- a dos efectos: la ilegalización de la economía local y la despacificación de la vida cotidiana.

La geografía de oportunidades

La geografía de oportunidades se refiere a cómo se evalúa la toma de decisiones influenciada por variables espaciales objetivas y subjetivas. Las primeras tienen que relación con los costos y beneficios reales de acceder a determinadas oportunidades derivadas de la forma en que están ubicadas en el espacio. La segunda se asocia con la percepción subjetiva, influenciada por la red local de los resultados posibles, causados por ciertas decisiones (Galster y Killen, 1995).

Es necesario complementar esta definición, señalando que la alteración de la percepción subjetiva de las oportunidades no radica sólo en la red local. Como señala Wormald (2002), muchas veces los habitantes de barrios estigmatizados ven truncadas oportunidades de trabajo debido a su lugar donde viven. Se reducen así las oportunidades por la percepción que tienen sobre estos barrios quienes las entregan, los que discriminan negando, por ejemplo, oportunidades de empleo, y alterando así la geografía de oportunidades.

Wacquant (2007) coincide en este punto, señalando que uno de los signos del actual estado de la estigmatización sería la concentración en territorios particulares de atributos negativos. Así, se produciría un total rechazo, o discriminación, por sólo por hecho de que se resida en determinados lugares.

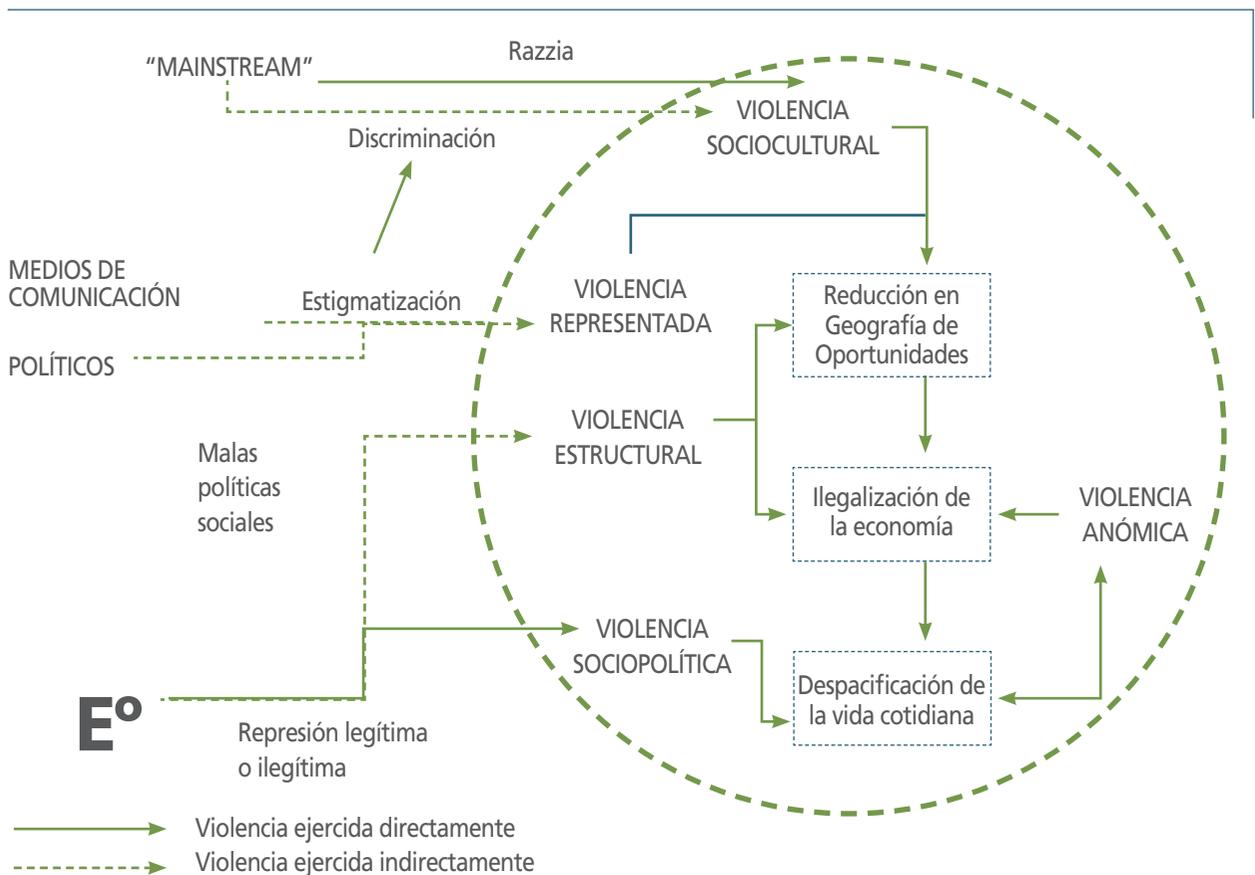
El estigma, y así también la discriminación producida por dicho estigma, permiten vincular la violencia representada y sociocultural, a la reducción de la geografía de oportunidades por la vía subjetiva.

En cuanto a la dimensión objetiva, es posible señalar que la violencia estructural también se vincula a la geografía de oportunidades, en la medida en que a través de políticas habitacionales y urbanas -ya sean a través

de normativas, inversiones o incentivos-, se produce una determinada distribución socioespacial. Al respecto, estudios locales sobre este tipo de segregación, como el desarrollado por Sabatini, Cáceres, Sierralta y Robles (2010), han concluido que una localización segmentada y una concentración homogénea de los sectores menos acaudalados de la sociedad repercuten negativamente en la geografía de oportunidades.

De esta forma, es posible sintetizar todo lo anterior en el siguiente esquema:

Figura N°2 Cuadro resumen efectos espaciales de la violencia



Fuente: Elaboración propia

La instalación de la violencia en Legua Emergencia

Se puede constatar en Legua Emergencia, efectos de todos los tipos de violencia revisados, los que se aplicaron directa o indirectamente.

Sobre la violencia directa, La Legua entera, y Legua Emergencia en particular, han sido víctimas de la denominada Sociopolítica, en forma sostenida y constante, lo que se expresa en el uso y abuso de las políticas coercitivas del Estado.

Legua Emergencia fue objeto, además, de violencia sociocultural aplicada directamente, es decir, en una razzia, con ocasión del golpe de Estado de 1973, tras el cual se asesinó a todos los leguinos con antecedentes penales, aun sin juicio de por medio.

En cuanto a los residentes, desde su fundación llegaron vecinos que manejaban repertorios de acciones reñidas con la legalidad. Y si bien, existían manifestaciones anómicas dentro de la población, quienes las llevaban a cabo convivían en relativo equilibrio con los demás vecinos e, incluso, parecían ser relativamente tolerados por la policía. La figura de los "choros" se encargaba de mediar entre diferentes marcos normativos, y aunque producían tanto miedo como respeto, tuvieron la habilidad de construir su fama no a través de la violencia, sino por mantener la paz dentro de la población. (Álvarez, 2004). En Legua Emergencia, si bien se reproducían quienes ejercían la violencia, no lo hacían dentro del territorio en que habitaban de forma directa. No era necesario. La fama, el miedo o el respeto que provocaban, era una forma indirecta de hacerlo.

¿El ambiente en La Legua fue siempre igual? No. Cuando llegó la droga cagó. Si antes éramos puros ladrones; nos dedicábamos a robar y nada más que eso, así que no había problemas entre los que estábamos allá. Pero cuando llegó la droga empezaron los conflictos porque los narcos querían llevarla, querían tener el control de la zona, y eso es algo que antes no pasaba. (...) todos éstos con los que me agarré. Puros narcos. Esos locos me tenían mala y nos agarrábamos. No planeábamos las peleas, sólo nos encontrábamos. Dónde fuera que estuviésemos nos agarrábamos a balazos (Figuroa y Rojas, 2006).

La interacción, de violencia sociopolítica y anómica es fundamental para comprender cómo se ha despacificado el espacio leguino. Cuando se piensa en los riesgos de vivir en dicha población, los vecinos hoy ponderan la violencia derivada del narcotráfico, así como la originada por la presencia policial.

Visto en perspectiva, esta interacción, distorsionada por los años de la dictadura, derivó en una transformación de los repertorios de acción de la violencia anómica. La resistencia a la dictadura radicada fuera de Legua Emergencia –Legua Vieja y Nueva-, instaló repertorios de acción violentos, a través de los más radicalizados. Con el regreso de la democracia, muchos de ellos pasaron a ejercer trabajos de seguridad demandados por el narcotráfico, la nueva actividad económica que empezaba a instalarse decididamente en la Emergencia. Los "choros" que mediaban entre marcos normativos y que sobrevivieron a la purga antidelictual, terminaron de desaparecer con este fenómeno, volviéndose ellos traficantes, o resistiendo la narcocultura (siendo derrotados), o entregándose fatalmente a la adicción.

Antes, cuando estaba Pinochet, no existían las balas, o sea no, si existían las balas pero eran para otras cosas pero no para pelearse entre ellos mismos, era como la ley del más choro, con una corta pluma, y si era más lindo; más lindo digo yo, era más pintoresco ver dos personas, no dos balas, y las balas matan gente inocente. Pero creo que partió ahí, ahí empezó a desinhibirse todo, cuando la droga se metió aquí.

Pero las balas, la delincuencia llegaron después cuando se empezaron a desarticular las organizaciones armadas. Ahí como que se fueron desvinculando, ya no era la causa, la causa era

otra, entonces fueron viendo que podían usar esas balas para, como para asaltar un banco, entonces se fueron desprendiendo y se fueron metiendo en el grupo de los narcos, fueron siendo narcos, un poco guardaespaldas y ahí se fueron armando. Había hueones que uno ni conocía, que llegaban ahí. Hueones que de repente partían disparando y no sabías de donde eran. (Entrevista. Hombre, 37 años)

Durante la década precedente a la Intervención se produjo el ascenso del narcotráfico, y sin embargo, esos años no son recordados como los más violentos por los leguinos. La violencia se desató cuando la policía logró captar al único líder del negocio. En ese momento se dio inicio a la despacificación. Por un lado, los sucesores comenzaron a luchar por ocupar una porción de éste, mientras por otro las policías empezaron a reprimir el narcotráfico -que cada vez era más fuerte-. Aquello, hasta el momento en que, en la búsqueda de notoriedad pública, se decidió intervenir Legua Emergencia.

Sobre las manifestaciones indirectas de ejercer la violencia, éstas son posibles de constatar de diversas formas.

La violencia estructural, ejercida por el Estado, a través de las políticas sociales y la forma en que se regula el mercado, da como resultado un abanico amplio de inequidades, las que han sido asumidas de diversas maneras por los Leguinos.

La población misma, su localización, su configuración física, la calidad y disposición de sus viviendas, son fruto de una temprana y accidentada política de vivienda social dirigida por el aparato público. Aunque hoy Legua Emergencia es una población pericentral y relativamente accesible, en su origen se emplazó en una periferia mal conectada y socialmente homogénea.

Los servicios públicos, por su parte, nunca han sido considerados suficientes, ni ayer ni hoy, por una población especialmente vulnerable que se instaló ahí desde 1949.

La discriminación, como manifestación de la violencia sociocultural, es una constante en la vida de los leguinos, lo que se manifiesta en la búsqueda de empleo, en las conversaciones, en el trato de los carabineros, y en la constatación de que a ellos les sucede lo que a otros no.

“El otro día estaba en una entrevista de trabajo. Llevábamos 20 minutos conversando de lo mejor y de repente me preguntan donde vivo, yo digo que en La Legua. No pasaron ni 15 segundos y me estaban despidiendo en la puerta” (Entrevista hombre, 40 años.)

De la mano de la discriminación, el estigma, o violencia representada, ha estado también siempre presente. Si bien al conjunto de La Legua, desde temprano se le asoció al “terror rojo”, por ser un asentamiento con fuertes lealtades con el partido comunista, a Legua Emergencia en particular esta etiqueta nunca se le adecuó. Esta última, comenzó más bien a ser conocida entre sus poblaciones vecinas por ser el hogar de una cultura delictiva desde su fundación, visión que perduró durante la dictadura y hasta hoy.

El estigma de que La Legua es peligrosa, ha sido fomentado, en gran medida, por la intervención. Tanto las noticias, referentes a sostenidos operativos policiales, realizados a principios de la década pasada, como las actuales noticias que intentan desestigmatizarla, mostrando un “lado positivo”, constantemente dan a entender que algo anormal pasa ahí. Las menciones positivas, en contra de sus propósitos, recuerdan que a pesar de todo algo malo también ocurre en Legua Emergencia, o de lo contrario no tendría sentido “rescatar lo bueno”.

El estigma redibuja constantemente los límites de La Legua. Mientras que en los medios se representan límites de la población de forma difusa y amplia, en La Legua, los vecinos tienden a diferenciar y establecer límites más reducidos y claros, acotando en gran medida, así, su estigmatización.

Figura N°3: Las distintas limitaciones de las tres Leguas en medios de prensa



División político Administrativa de La Legua
I. Municipalidad de San Joaquín



Legua Emergencia dentro de La Legua, Según Ganter, 2010



Límites de tres leguas según La Tercera, 15 de Mayo, 2012

Los Vecinos de Legua Vieja y Nueva no siempre tienen claros los límites entre sus poblaciones, pero saben muy bien donde comienza y termina Legua Emergencia. La violencia ejercida por el estigma llega al nivel de redefinir la extensión del barrio, en una lucha entre los que viven en La Legua y quienes la observan a través de los medios.

Las consecuencias de estas maneras indirectas de ejercer la violencia se materializan de dos formas. La discriminación y la estigmatización, junto con las malas políticas sociales, contribuyen a una reducción de la geografía de oportunidades. Así lo ven los leguinos cuando buscan trabajo o educación, y se ven rechazados por su lugar de origen.

El narcotráfico, atrajo y sigue atrayendo a leguinos que ven en éste oportunidades para obtener los recursos que necesitan de forma fácil y expedita. La evidente mejora de la situación económica de quienes ingresan al tráfico suma a más vecinos, ya sea directamente o indirectamente, a través de la compra de lealtades.

A las menores oportunidades se suma un sistema judicial que no permite acceder a los vecinos con problemas legales a oportunidades de empleo. Los leguinos con antecedentes penales en alguna u otra medida se ven obligados a continuar en repertorios reñidos con la ley, pues al enfrentar juicios deben ausentarse de sus empleos. En otras palabras, la violencia estructural, en Legua Emergencia obliga a muchos a persistir en actividades económicas ilícitas.

Sumadas las dos formas de ejercer la violencia -directa e indirecta-, Legua Emergencia ha sido sometida a un círculo vicioso. El Estado ha ayudado a despacificar el cotidiano, cooperando con la transformación de la violencia anómica. La población, al mismo tiempo, ha optado por repertorios de acción más violentos y se ha refugiado en una actividad económica ilícita que es perseguida prioritariamente por las fuerzas coercitivas.

VIOLENCIA Y FORMA FÍSICA

El Estado, según la definición de monopolio de la violencia de Weber (1998 p.2), comentada anteriormente, asegura que la mantención del poder es siempre una acción potencial. Sin embargo, ejercer la violencia elimina dicha característica, haciéndola desaparecer. En términos generales, ésta es la argumentación de Hanna Arendt (2003), la que asegura que la violencia puede destruir el poder, mas nunca reemplazarlo. De esta forma, el problema central de quienes ejercen el monopolio de la violencia, radica en cómo no-ejercer la violencia, y en que ésta se mantenga siempre como una posibilidad potencial.

La pregunta que surge, entonces, sobre el modo de ejercerla no se reduce solamente a cómo hacerlo cuando es necesario, sino por el contrario, a cómo evitar practicarla en forma directa. Es así, cuando las formas físicas se relacionan con la violencia, que éstas operan como dispositivos útiles para no ejercerla directamente.

Entendiendo mejor la prevención situacional

Existe abundante literatura, respecto de las condiciones de diseño que cooperan en crear espacios más seguros, conocida como de prevención situacional. En su gran mayoría, ésta trata aspectos de diseño que lidian con manifestaciones anómicas de violencia, a través del control social. Los principales autores, a pesar de deberse elementos teóricos unos a otros, pueden ser agrupados, a grandes rasgos, en dos vertientes. La primera dice relación con los trabajos desarrollados por Jane Jacobs y Bill Hillier. La segunda, con el trabajo de Oscar Newman y la metodología que sigue a su trabajo, conocida por sus siglas en inglés CPTED (*Crime Prevention through Environment Design*).

Es común que se trate los postulados de estos autores como un recetario de fórmulas de diseño urbano. Si bien, es cierto que ellos entregan elementos al respecto, sus trabajos versan sobre visiones diferentes de lo que es la ciudad y cómo se construye el control social. Las recetas de diseño urbano vienen después, y deben leerse comprendiendo las visiones de ciudad que plantean, más allá de sus recetas específicas.

Es posible entender ambas vertientes del control situacional, a la luz de las definiciones de lo público y lo comunitario que Richard Sennett (2002) establece para ambos ámbitos. Lo público se define por la presencia de personas extrañas y por la diferencia entre individuos, quienes requieren de distancia para establecer vínculos. La comunidad, en cambio, opera sobre la base del conocimiento del otro y la igualdad respecto de éste, lo cual establece relaciones en base a vínculos estrechos.

Mientras que Jacobs y Hillier privilegian la condición pública del espacio, la apertura y flujos o actividades en éstos, CPTED opta por el control comunitario y las barreras físicas y simbólicas que obstruyen el paso de los extraños.

El control social en la esfera pública

Jane Jacobs (1967) pone una primera piedra sobre los métodos de reducción de oportunidad que más tarde desarrollarán los autores antes citados. El argumento de Jacobs se estructura en la presencia de actividades en el espacio público, y las condiciones necesarias para que esto ocurra eficientemente. Primero, debe existir una demarcación entre lo público y lo privado clara. Los edificios deben enfrentar el espacio público a través de vanos, ya sean ventanas y accesos que permitan la visión desde adentro hacia fuera, y por último, lo que pasa en la calle debe ser suficientemente interesante para tener a los usuarios de los edificios y vivienda pendientes de lo que pasa afuera.

Es importante hacer notar que Jacobs (1967), quien dedica su estudio a Nueva York, trabaja sobre una imagen de ciudad diversa, tanto en sus funciones como en sus habitantes, por lo que la sensación de seguridad que desea construir sobre el espacio público debe funcionar tanto sobre residentes y habitantes locales como sobre extraños.

Hillier (1996), aunque es el último en desarrollar sus conceptos, sigue más fielmente las ideas de Jacobs. Rescata la presencia de gente en las calles, y agrega, a grandes rasgos, la idea de que ellas deben estar en movimiento. Por lo tanto, el diseño urbano debe posibilitar el paso continuo de la gente de un lugar a otro, haciéndose necesaria la integración de los distintos espacios, de forma tal que los peatones transiten seguros de un lado a otro, sin sensación de inseguridad.

El control social de la comunidad

Aunque parten también de lo expuesto por Jacobs, la escuela iniciada por Oscar Newman y el enfoque del CPTED, contradicen en gran medida los principios levantados por la primera. Así, toman un rumbo diferente en cuanto a la relación de la seguridad y los extraños. Newman (1972) opta, de esta forma, por un “espacio defendible”, social y físicamente controlado por una comunidad –los residentes- ,y que imponga a extraños barreras simbólicas y físicas.

CPTED, por su parte, usa la mayoría de los conceptos de Newman, complementándolos con ideas de diseño, que dicen relación con una jerarquía de calles y espacios públicos que permita a las comunidades mantener una vigilancia efectiva, y el establecimiento de barreras físicas y simbólicas. Subyace en esta propuesta el concepto de territorialidad, que define lugares privados y semi públicos como espacios de apropiación y en los que es posible para una comunidad ejercer vigilancia natural (Ekblom, 2010). Asimismo, se tiende a privilegiar espacios no continuos, pues en los continuos los delincuentes tienen mejores vías de escape y por lo tanto, mejores oportunidades de delinquir (Clarcke, 1992).

Las diferencias entre ambas visiones de la prevención situacional pueden sintetizarse en la siguiente tabla:

Tabla N°2: Resumen control social y espacio físico

	Jacobs	Hillier	Newman	CPTED
Ámbito en que se ejerce el control	Público		Comunitario	
Quién ejerce el control	Los extraños y los residentes		La Comunidad	Los residentes
Qué hacen los que ejercen el control	Miran y realizan actividades	Se mueven	Vigilan el espacio común	
Estrategia la calle	Facilitar Actividades en Vanos hacia la calle	Facilitar el Movimiento	Obstruir el ingreso de extraños con barreras físicas y simbólicas	
Relación público-privada	Delimitación estricta		Jerarquía de espacios	Territorialidad

Fuente: *Elaboración propia*

Ampliando el alcance de la prevención situacional

Además de comprender la prevención situacional más allá de las recetas de diseño urbano, es necesario ampliar el campo de acción de ésta, revisando otros casos en materia de seguridad en la ciudad que se han concretado como proyectos urbanos, artefactos o experiencias. Éstos, que son el panóptico, el modelo haussmaniano y el gueto, son por un lado emprendimientos de amplio conocimiento dentro de los estudios urbanos, por lo cual resulta extraño que no se les incorpore más frecuentemente en los estudios de prevención situacional. Por otro lado, éstos permiten ampliar la discusión sobre la configuración física y la violencia, en la medida que dan opción de abordar otras violencias, más allá de la anómica. En concreto, se hace posible, así, establecer el diálogo entre configuración física y violencia sociopolítica.

El panoptismo y la descentralización del control mediante la observación

Sin duda, Foucault (2008) y su famoso estudio sobre el panóptico permite situar la discusión en una esfera institucional. El original es un modelo arquitectónico desarrollado por J. Bentham que permite el despliegue de un sistema de vigilancia y control. Una torre central se levanta sobre pabellones donde se encuentran reclusos individuos, mientras los pabellones se disponen en forma circular en torno a la torre, de modo tal que desde ésta se puede observar a contra luz –con la correcta disposición de las ventanas- todo lo que hacen los individuos reclusos. Los vigilados no logran ver a quien o quienes los vigilan, pero se saben observados.

La gran novedad de este modelo es que “induce a un estado consciente y permanente de visibilidad, que garantiza el funcionamiento autocrático del poder” (Foucault, 2008 p. 121). Se hace portar, así, a los mismos individuos una “situación de poder”, automatizando y descentralizando su funcionamiento (p. 122).

El panóptico, es descrito por Foucault como un “huevo de Colón” del uso del poder (2008, p. 125). Esto, porque dicho modelo arquitectónico es exportable como principio para un modelo social. Su vocación no es la de un edificio sino que la de ser una función generalizada.

Para esto, el control se descentraliza en el conjunto de instituciones del nuevo orden jurídico que comprende la sociedad moderna (las escuelas, los hospitales, la policía), y así también los individuos, quienes adquieren dicho concepto como disciplina. A la vez que se descentraliza, de forma que el poder no termina dependiendo directamente del Estado ni de las grandes estructuras el poder se hace invisible, y su aplicación alcanza una efectividad nunca antes vista (Foucault, 2008).

El modelo haussmaniano y el movimiento

El modelo Haussmaniano es aquél que deriva de la remodelación del París del S. XIX, a cargo del barón Haussmann. Esta transformación es la que originó el París que hoy conocemos, y que se caracteriza por sus grandes ejes rematados por monumentos, y con una intensa vida social. Más allá de eso, sin embargo, en el juicio de Harvey (2006), el plan de Haussmann era una maquinaria compleja, que orquestaba nuevos procesos sociales. Sennett (1997) complementa lo anterior, señalando que es claro que tanto Haussmann como quién le encargó el plan -Napoleón III- consideraban en sus mente los movimientos de masa de 1848, 1830 e inclusive la gran revolución de sus abuelos.

La operación más famosa de dicho plan fue la apertura de calles (tal como se intenta hacer hoy en La Legua). De esta forma, se proyectaron extensos y anchos ejes sobre el tejido medieval y renacentista de la ciudad, que requirieron la expropiación de muchas viviendas, mediante un complejo mecanismo financiero que permitía además cubrir la construcción de los bordes, y de la red de agua potable y aguas servidas. Los ayudantes de Haussmann se instalaban en altas torres y trazaban los nuevos ejes sobre los sectores populares al norte de

París, separándolos y dividiéndolos (Sennett, 1997), para así rodear “los enclaves de fermento revolucionario” (Harvey, 2006, p. 144).

La forma de control que introdujo Haussman, a diferencia del panóptico tuvo relación con el movimiento, además de la observación. Según Sennett (1997 p. 351), con el trazado de las nuevas calles se permitía el acceso de las fuerzas represivas en el tejido urbano medieval de París, lo que antes no tenían cabida. El ancho de estas vías se diseñó para que avanzaran dos carros de la milicia en paralelo. Desde éstos, las fuerzas de orden podían disparar a ambos lados de la calle en caso de ser necesario.

Por otra parte, las nuevas vías introducirían abundante vida pública burguesa en zonas antes populares, la que alentada por el mobiliario, la iluminación, y los comercios de primer piso, se extendería día y noche (Harvey, 2006). Por las nuevas vías o bulevares circulaba abundante tráfico, lo que de acuerdo al argumento de Sennett (1997), transformaba en muros móviles que separaban los sectores populares. Todo esto habría contribuido a aminorar los miedos de la burguesía –léase estigmas-, reales o ficticios, al instalarse en los nuevos ejes.

El gueto

El gueto, es un artefacto que permite establecer una relación profiláctica entre un grupo y otro. Así consta en el argumento de Sennett (1997) sobre la Venecia del SXVI. En una antigua fundición que presentaba ventajas para la reclusión ya que se accedía a ella a través de puentes, era posible vigilar embarcaciones por los canales que la rodeaban. Su construcción tendía a ser más bien la de un castillo en la que se confinaba a la población judía. No se debe entender esto, sin embargo, como encarcelamiento, pues los venecianos requerían de los judíos, quienes resultaban imprescindibles por desarrollar la actividad bancaria, además de pagar altos impuestos. Al respecto, vale señalar que el estado de reclusión en dicho gueto, sólo se daba durante la noche (de día podían salir a realizar sus actividades) pues se les había atribuido ser portadores de una portar y propagar la sífilis con el solo contacto de los cuerpos, entre otras enfermedades.

Así, se trata de sacar el máximo provecho de un grupo, minimizando el contacto que se tiene con éste, por lo que Sennett llama a dicho fenómeno “un preservativo urbano” (1997 p. 246). El gueto, en cuanto a artefacto se vuelve una innovación que permite a un grupo segregarse a otro sin perjudicarse por perder esa relación. En tal sentido, es un artefacto que ejerce indirectamente una violencia sociocultural.

Sintetizando en estrategias y esferas

Es posible sintetizar todo lo anterior, siendo considerada por una parte, la esfera en que se ejerce el control social (comunitaria, pública o institucional), así como las estrategias utilizadas (profilaxis, observación y movimiento).

Figura N°4: Cuadro resumen estrategias y esferas

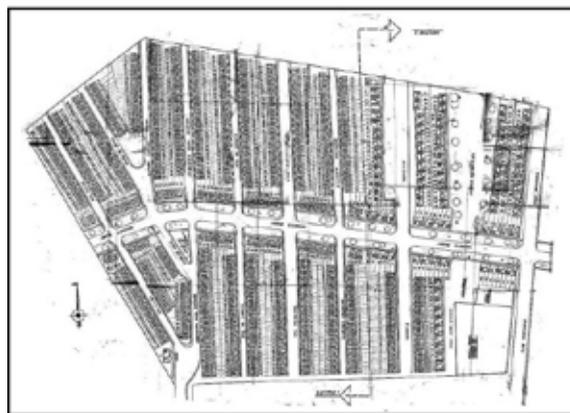
	Profilaxis	Observación	Movimiento
Comunitaria		CPTED - NEWMAN	
Pública		HILLIER - JACOBS	
		HAUSSMAN	
Institucional	GUETO	PANÓPTICO	

Fuente: Elaboración propia

La configuración física de Legua Emergencia

Sobre cómo la estructura física de Legua Emergencia se relaciona con el ejercicio de la violencia ahí existente, es posible constatar que efectivamente hay una influencia de dicha conformación en el carácter violento de ese punto urbano. Sin embargo, ésta no es como la describen los interventores, sino más bien responde a una estructura física clara y ordenada. Esto, debido a que fue levantada en una sola operación dirigida por el Estado, con tipologías de vivienda similares, y con una vía de acceso principal, rodeada de pasajes que desembocan en perpendicular en ésta.

Figura N°5: Plano de Loteo Legua Emergencia



Fuente: Jackel, 2004

Dicho espacio es comprendido profundamente por sus residentes, quienes han terminado por incorporar en su cotidianeidad una serie de prácticas tendientes a mantenerse seguros e informados. Los residentes que no participan de actividades ilícitas han desarrollado, así, un complejo sistema de lectura de códigos para establecer su propio modelo de vigilancia sobre aquellos riesgos existentes en el espacio público.

Todo leguino sabe lo que tiene que hacer cuando entra el auto o cuando entra para la Emergencia en realidad. Lo primero es bajar la ventana, apagar la radio y ver si la calle está pelada. Si está pelada es que hay o se van a pescar a balazos, y por eso uno va alerta, entonces uno se da cuenta al tiro "está muy tranquila esta huea" "y por qué no hay gente?" ya pa! pa! pa! , entonces tení que apretar cachete, o te gritan "Oyee" (Entrevista, Hombre, 37 años).

Lo primero que hacía era llamar por teléfono. Claro, porque trabajaban, entonces, lo primero que mi hija que yo te hablo, la llamaba para la casa y le decía, "¿M. vas a venir para la casa?", "sí ten cuidado, porque ha habido balazos toda la tarde". Vente por este lado, bájate aquí en Catalina, o si no, no sé, bájate más arriba, y te vienes por dentro (Entrevista, Mujer, 52 años).

La violencia en Legua Emergencia es relativamente predecible, pues hay señales que dan cuenta de cuándo va a suceder algo. En último caso, una comunidad tan estrecha como la de Legua Emergencia, se da aviso que algo puede estar andando mal, a viva voz o por teléfono. Ésa es su forma de intervenir frente a un conflicto.

Sin embargo, el control social ha sido monopolizado por la violencia anómica. La materialidad y agrupación de las viviendas, la estrechez de los pasajes y, en último caso, la estructura física del espacio público cooperan con esto. La materialidad feble de algunas casas no alcanza a aislar los sonidos y las conversaciones de otras viviendas o incluso, a veces, de los mismos pasajes. Las casas tampoco pueden funcionar como refugio en el caso de tiroteos, debido a que las balas atraviesan las fachadas, las puertas y las ventanas, alcanzando de esta forma, pasillos y habitaciones.

Busco los lugares que sé que las balas no van a entrar porque aquí van a entrar y lo que siempre me preocupa a mí, allí donde está el computador, quiero ponerlo acá a este otro rincón de acá del comedor, porque ahí no me gusta, puede pasar una bala. Mi cuñá tiene en la misma posición la casa y le entró por esta ventana, o sea le entró por la cocina y pegó acá la bala (al fondo del pasillo) (Entrevista, Mujer, 56 años).

Así también, los narcotraficantes aprovechan la estructura física para ejercer sus propios sistemas de vigilancia. A su vez, sus soldados se ubican en las intersecciones de los pasajes con la calle principal, Jorge Canning. De esta forma, en dicho punto pueden ellos ver qué está ocurriendo en la calle de acceso y en los pasajes cercanos para, ante cualquier anomalía, dar aviso. Esta dinámica confirmaría así, que en otras palabras los narcotraficantes aprovechan la condición panóptica de la calle central.

Figura N° 6: Puntos de vigilancia



Puntos en que se ubican carabineros (verdes) y soldados (celestes)

Fuente: Elaboración propia

La policía, no vigila de forma efectiva ni interviene frente a la violencia. Ocupa, en cambio, posiciones periféricas y estáticas, reduciendo lo que son capaces de observar, pero también la capacidad de ser observados.

Este emplazamiento, por otro lado, es solidario respecto de la estructura física de su espacio, pues en él se permite ejercer un control comunitario eficaz. Asimismo, Legua Emergencia no es lugar de paso ni para los propios leguinos de las poblaciones Vieja y Nueva. Por la primera jamás ha pasado el transporte público, lo que obliga a sus habitantes a “subir” a las otras leguas para tomarlo. Su eje principal se extiende sólo hacia el interior de dicha población, por lo que no sólo no es lugar de paso, sino que tampoco se conecta a otros lugares de Santiago. La única forma de ir a Legua Emergencia es proponérselo.

De esta manera, al no existir movimientos de extraños, en esta población se establece un control social comunitario, radicado sólo en los residentes.

En términos estrictamente físicos, esta conformación urbana se encuentra guetizada por cuanto minimiza el contacto con el resto de la ciudad, no obstante localizarse cerca del centro y grandes vías. Así, la estructura física que le da forma a Legua Emergencia, y la infraestructura industrial dispuesta a su alrededor, aíslan visualmente a ésta del resto de las principales calles que la rodean, lo que otorga anonimato y desconocimiento, respecto de lo que ocurre en su interior.

Figura N° 6: Puntos de vigilancia

Fuente: Elaboración: propia en base a información de la I. Municipalidad de San Joaquín

Las Limitaciones de la Intervención Física

De todo lo anterior, es posible establecer limitaciones a la intervención en Legua Emergencia, en tres ámbitos. El primero se asocia con la violencia representada o estigmatización que recae sobre la población. Un segundo ámbito tiene vinculación con los fuertes lazos comunitarios que unen a la población, o la limitación que impone el capital social negativo a la prevención situacional entendida como una prevención comunitaria. Por último, cabe pensar en los alcances reales de una intervención estatal prolongada, con componentes tanto policiales como sociales, en sentido de que el mismo Estado, y la violencia sociopolítica y estructural que éste ejerce, son parte del problema.

Estigma y forma física: observando el desorden

La teoría de las ventanas rotas propone que señales de desorden, como rayados en las paredes, basura, o ventanas rotas, estarían relacionadas con la presencia del crimen en una relación directa. (Wilson y Kelling, 1982 en Sampson, 2002). Al respecto, mientras el desorden indicaría que hay una comunidad menos dispuesta a ejercer control sobre el espacio, los que cometen delitos se ven alentados a cometerlos por leer estas señales.

Robert Sampson (2002) y sus colaboradores (2004, 2009) han puesto en duda esta relación sistemáticamente, criticando en diversas publicaciones, y cada vez con mayor lucidez, la noción del desorden físico como indicativo de la ocurrencia de delitos. Señala así, que la evidencia sugiere que esta relación es menos fuerte de lo que la teoría de las ventanas rotas sugiere, aunque en ningún caso la desdeña (2002). El desorden y fenómenos sociales negativos, podrían no estar relacionados, pero tras ellos podría haber fenómenos comunes.

Posteriormente, profundiza en cómo se forma la percepción del desorden físico. A través del análisis de datos censales, observación sistemática y entrevistas, responde que aunque la gente percibe adecuadamente el desorden, es mucho mejor predictora de dicha percepción, la presencia de minorías en el barrio. Es decir, el estigma predice mejor la sensación de desorden, antes que el desorden mismo (Sampson y Raudenbush, 2004;

Sampson, 2009). El desorden percibido en el espacio público sería, de este modo, una construcción social más que un hecho objetivo.

En la práctica, Sampson establece una duda sobre la intervención en barrios vulnerables a través de la mejora del espacio físico. Borrar un graffiti podría funcionar o no, dependiendo del contexto, y si se trata de un lugar en extremo estigmatizado, probablemente no funcione (Sampson y Raudenbush 2004).

En Legua Emergencia, los interventores han desarrollado un diagnóstico equivocado, al responsabilizar por la realidad de dicha población a la ceguera a sus pasajes y al describirla como un laberinto. Sin embargo, el supuesto laberinto, es en realidad un espacio fragmentado, que desorienta, y hace perder la noción de la totalidad. De esta forma, es posible afirmar que la Legua Emergencia no hay nada de laberíntico, y sí por el contrario espacios que facilitan un panoptismo, jerarquizado y ordenado. Sus habitantes entienden este espacio, y sumado a sus estrechas redes lo aprovechan para predecir los hechos de violencia, mientras que los vecinos que ejercen el tráfico lo aprovechan para ejercer el control sobre la población.

Observar un laberinto en Legua Emergencia es ver desorden donde hay estrechas redes y organización. En este sentido el diagnóstico de las autoridades públicas está guiado por el estigma que se cierne sobre la población, más que por una visión acabada de cómo dialoga la estructura física con la violencia.

El capital social negativo

En paralelo a la evolución de la observación de Sampson, respecto de la teoría de las ventanas rotas, Wacquant (2007) acaba por matizar la idea expuesta en el modelo del hipergueto (2001) sobre la desorganización social. Señala, así, que al interior del gueto, el control social es ejercido por quienes adoptaron repertorios ilegales, pero que no ha desaparecido la organización.

Estudios locales (Lunecke y Ruiz, 2007; Lunecke 2008) también apuntan en esta línea, sosteniendo que en poblaciones fuertemente intervenidas por la dictadura, como la José María Caro o La Victoria, se desarrollaron culturas donde no entraban extraños –como una especie de control social extremo– lo que posibilitó la instalación del narcotráfico. En barrios vulnerables de Santiago, los individuos que adoptan el repertorio de ilegalidades como proyecto de movilidad social, lo hacen utilizando negativamente el capital social instalado (Ruiz, 2008 y 2009). En otras palabras el capital social, entendido como “la habilidad de asegurar beneficios de la pertenencia a redes u otros organismos sociales” sería aprovechado por individuos que migran hacia legitimar repertorios de acción ilegales (Ruiz, 2008 p. 31).

Harvey (1997), por otra parte, critica en específico la promoción de la comunidad como una especie de panacea a cualquier amenaza de desorden social, lucha de clases o violencia, al indicar que no existe evidencia de que a las personas les interese vivir en comunidad, o que ésta sea mejor. De hecho, según su argumento, mucha de la inmigración que recibieron las ciudades occidentales durante el Siglo XX, estuvo representada por campesinos y pueblerinos que escaparon del excesivo control que los oprimía en sus lugares de origen, lo cual apoyaría la idea de que la comunidad en muchos casos sería un obstáculo a los cambios.

Lo anterior se vuelve especialmente crítico en el caso del presente trabajo. Facilitar el control comunitario en estos casos sería cooperar con quienes ejercen la violencia y controlan por la fuerza estas redes. Es aquí que se hace importante comprender correctamente, y en forma dialéctica, la relación de la forma física del espacio y el ejercicio de la violencia. La estructura espacial de Legua Emergencia calza con las recetas de diseño de CPTED, pero en ella no hay un efectivo control social en la esfera pública, ni institucional. No existe movimiento de extraños, ni observación efectiva de no leguinos en general.

Intervenir desde el Estado

El último ámbito en el que se puede establecer limitaciones a la intervención es posible leerlo como una paradoja, y tiene que ver con el Estado y su relación con el territorio. La población Legua Emergencia es intervenida desde hace once años, y sin embargo no presenta mejoras. Aquello es abordable en la medida de que se entienda al Estado como monopolio de la violencia. Así, éste no puede intervenir ignorando que es parte del problema que se propone solucionar.

Jorge Correa Sutil, a la fecha de iniciar la intervención como Subsecretario del Interior, declaraba que “no puede haber un Estado dentro de otro Estado” (en Álvarez, 2006), refiriéndose a las condiciones fuera de lo normal, en la que la policía parecía ser insuficiente para mantener la paz. La decisión, entonces, fue fortalecer la acción policial, como una forma de dar fuerza a la presencia estatal.

Al contrario, las condiciones anómicas de la violencia actual en Legua Emergencia sólo pueden ser entendidas a la luz de su interacción con la constante presencia del Estado en ella, desde el día de su fundación (construida por la política de vivienda, allanada en dictadura y democracia, intervenida desde hace once años). Por lo demás, los mismos leguinos consideran al Estado como parte de su problema cotidiano de violencia

El principal dilema de la intervención espera, así, una respuesta: ¿Cómo intervenir Legua Emergencia, si se hace a través de las mismas estructuras que explican en gran parte sus problemas?

BIBLIOGRAFÍA

Arendt, H. (2005). *Sobre la Violencia*. Madrid: Alianza Editorial.

Álvarez, P. (2004). *Memoria de los orígenes del tejido familiar de la Legua Emergencia*. Santiago: UDP

Álvarez, P. (2010). *Vidas Intervenidas: Prácticas e identidades en conflicto. La población Legua Emergencia (1949-2010)*. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Clarke, R. (1992). *Situational Crime Prevention*. Nueva York: Harrow and Heston.

Echeverría, S. (2011). *Seguridad en las comunas. Espacio público e Inclusión Social: El caso de La Legua*. Presentación en power point extraída desde http://www.munitel.cl/eventos/seminarios/html/documentos/2011/SEMINARIO_INTERNACIONAL_SEGURIDAD_CIUDADANA_BUENOS_AIRES/PPT03.pdf

Eklblom, P. (2011). *Deconstructing CPTED... and Reconstructing it for Practice, Knowledge Management and Research*. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 17 (1), 7-28.

Elias, N. (1987). *El proceso de la civilización: investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Figuroa, J. P., y Rojas, J. (4 de mayo de 2006). *El pampa, el más temido pistolero de la legua*. *The Clinic*.

Foucault, M. (2008). *Vigilar y castigar*. Buenos Aires: Siglo veintiuno.

Galster, G. y Killen, S. (1995). *The Geography of metropolitan opportunity*. *Housing Policy Debate*, 6 (1), 7-43.

- Ganter, R. (2010). Escenas de la vida urbana en la Legua Emergencia: Narcocultura y ambivalencias identitarias. Tesis para obtener el grado de Doctor en Arquitectura y estudios Urbanos, Santiago: Pontificia Universidad Católica.
- Harboe, F. (2011, Junio 05). La legua Emergencia: Intervención con dignidad. Extraído desde <http://elpost.cl/content/la-legua-emergencia-0>
- Harvey, D. (1997). The new urbanism and the communitarian Trap. *Harvard Design Magazine*, 1, 1-3.
- Harvey, D. (2006). Paris, capital de la modernidad. Madrid: Akal
- Hillier, B. (1996). *Space Is The Machine: A Configurational Theory of Architecture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- I. Municipalidad de San Joaquín. (2011). Acta de Sesión ordinaria N°093 del 07 de Julio de 2011.
- Jacobs, J. (1967). Muerte y Vida de las grandes ciudades. Madrid: Ediciones Península.
- Lunecke, A (2008) Segregación socioespacial y violencia urbana: El caso de la población Santa Adriana. Tesis para optar al grado de Magíster en desarrollo urbano. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Lunecke, A. (2009). Exclusión social, tráfico de drogas y vulnerabilidad barrial. En Lunecke, A, Munizaga, A, y Ruiz, J. (Eds) *Violencia y delincuencia en barrios: sistematización de experiencias*. Santiago: Paz Ciudadana – Universidad Alberto Hurtado.
- Lunecke, A y Ruiz, J. (2007). Capital social y violencia. Análisis para la intervención en barrios urbanos críticos. Santiago: Universidad Alberto Hurtado
- Manzano, L. (2009). Violencia en barrios críticos, Explicaciones teóricas y estrategias de intervención basadas en el papel de la comunidad. Santiago de Chile: Ril Editores.
- Moser, C y McIlwaine, C. (2005). Latin American Urban Violence as a Development concern. Towards a Framework for violence reduction. *World Development*, 34, 1, 89–112.
- Newman, O. (1972). *Defensible Space*. Londres: Architectural Press.
- Ruiz, J. C. (2008). Violencias en barrios críticos en Santiago. Narcotráfico y transformación del capital social en la periferia simbólica de la ciudad. Tesis presentada al Instituto de Estudios Urbanos Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado académico de Magíster en Desarrollo Urbano. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Ruiz, J. C. (2009) Violencia y Capital social en Santiago. Notas para entender los barrios vulnerados y los barrios críticos. En Lunecke, A; Munizaga, A, y Ruiz, J (eds), *Violencia y delincuencia en barrios: sistematización de experiencias*. Santiago: Paz Ciudadana – Universidad Alberto Hurtado.
- Sodré, M. (2001). *Sociedad, Cultura y Violencia*. Bogotá: Norma.
- Sabatini, F, Cáceres, G, Sierralta, C y Robles, S. (2010). La segregación residencial en 5 ciudades chilenas según las estadísticas censales: Giros y tendencias. En Sabatini, F., Salcedo, R., Wormald, G., Cáceres, G. (Eds.) (2010) *Tendencias de la Segregación en las Principales Ciudades Chilenas. Análisis 1982 – 2002*. Santiago: INE.
- Sampson, R. J. (2009). Disparity and diversity in the contemporary city: social (dis)order revisited. *The British journal of sociology*, 60(1), 1-31.
- Sampson, R. J., Morenoff, J. D. y Gannon-Rowley, T. (2002). Assessing “neighborhood effects”: Social Processes and New Directions in Research. *Annual Review of Sociology*, 28(1), 443-478.
- Sampson, R. J. y Raudenbush, S. W. (2004). Seeing Disorder: Neighborhood Stigma and the Social Construction of “Broken Windows”. *Social Psychology Quarterly*, 67(4), 319-342.

Sanhueza, A. M. (2011). En La Legua no están las condiciones mínimas para investigar. *Qué Pasa*, 1-7.

Sennett, R. (1997). *Carne y Piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental*. Madrid: Alianza.

Sennett, R. (2002). *El declive del hombre público*. Barcelona: Península

Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la Ciudad. Guetos periferia y Estado*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores

Wacquant, L. (2001). *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.

Weber, M. (1998). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.

Wilson, J. y Kelling, G. (1982). Broken Windows. The police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*, 249 (3): 29-38.



APRECIACIÓN DIAGNÓSTICA SOBRE LA INCORPORACIÓN DE ASPECTOS VICTIMOLÓGICOS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD EN CHILE¹

Carlos Guajardo García²
CESUP Centro de Seguridad Urbana y Prevención S.C.

RESUMEN

En Chile, las políticas públicas de seguridad se han desarrollado a través del fortalecimiento de la política criminal, y por medio de la incorporación de aspectos orientados a la prevención y formación de cohesión social, con la finalidad de permitir una coproducción de seguridad.

No obstante, el Estado ha dejado de lado a la figura de la víctima, llegando a considerarla solamente en el sistema jurídico penal, y como un mero testigo de la ocurrencia de hechos delictivos. Es en este contexto, que la incipiente ciencia de la victimología comienza a ganar espacio en las esferas públicas y políticas, pasando a ser en la actualidad parte fundamental de la agenda nacional.

La presente investigación, entrega elementos conceptuales necesarios para la adecuada comprensión de la situación chilena, lo que permitirá identificar fortalezas del proceso de incorporación de aspectos victimológicos en la política pública del país. Sin embargo, las acciones para abordar este fenómeno, provenientes desde la administración política, poseen no sólo falencias importantes, sino también omisiones en ámbitos tan relevantes como el conceptual, el jurídico, y el de diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas de seguridad, orientadas a víctimas de delitos.

Los aspectos mencionados, dan paso a la fase final del trabajo, con múltiples recomendaciones que permitirán a lo menos madurar y discutir sobre aspectos pendientes de abordar en la temática desarrollada.

Palabras clave: víctimas, victimología, sistema penal.

1- Resumen del trabajo de tesis titulado de igual forma, y presentado en el año 2012 en la Universidad de Barcelona, para acceder al grado académico de Máster Oficial en Criminología y Sociología Jurídico Penal.

2- Montecito 38, piso 28, oficinas 12 y 13. Col. Nápoles, México D.F. Tel.: (52) 55 40 74 29 62. E-mail: cfguajardo@gmail.com

El presente estudio nace de la reflexión sobre la importancia de profundizar, ahondar y producir conocimiento sobre un área poco explorada en Chile: la victimología y su directa relación con las políticas públicas de seguridad.

Chile es un país que hace pocas décadas no había considerado, entre sus prioridades, abordar desde la administración pública aspectos como la seguridad y la prevención de delitos. Sin embargo, al darse inicio a un trabajo serio y responsable en la materia, se ha dejado de lado un elemento fundamental dentro ésta: la víctima.

Es por ello, que con la existencia de una *Política Nacional de Seguridad Ciudadana* y una *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*, se hace evidente la necesidad de abordar de manera integral el fenómeno delictual, haciendo visibles tanto al delincuente como a la víctima, y poniendo de relieve a la víctima, más allá de un rol limitado a ser testigo del hecho delictivo. Esta necesidad, a su vez, contribuye a la reflexión sobre la importancia de una Política Nacional de Víctimas que entregue derechos y garantías explícitos.

El objetivo general de la investigación busca describir – a modo de diagnóstico – el rol de la victimología en la política pública de seguridad en Chile, desde una perspectiva crítica. Para ello, se han desarrollado los siguientes objetivos específicos:

- Desarrollar teóricamente conceptos claves de la victimología.
- Describir y contextualizar la incorporación de aspectos victimológicos en la política pública de seguridad en Chile.
- Caracterizar de manera generalizada la victimización en Chile.
- Generar un análisis crítico respecto de la efectividad de medidas orientadas a la atención, tratamiento y apoyo a víctimas, en las políticas públicas de seguridad en Chile.
- Generar recomendaciones y reflexiones que permitan mejorar medidas – que actualmente se desarrollan – orientadas a la atención, tratamiento y apoyo a las víctimas.

La investigación se fundamenta en la recopilación de documentos oficiales para abordar el fenómeno, así como en el procesamiento de datos estadísticos existentes, principalmente las encuestas de victimización de los años 2008 a 2010, e información estadística de las Policías y Ministerio Público entre los años 2008 y 2011. Lo anterior, con la finalidad de generar un diagnóstico sobre el cual trabajar, y que proporcione la información más actualizada y de conocimiento público existente.

DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS

Antecedentes conceptuales

La criminología ha sido y es, una ciencia preocupada por la observación de determinados fenómenos sociales que delimita la ciencia jurídica. Es decir, se ocupa del estudio de aquellas conductas que traspasan los límites de la legalidad vigente, intentando abarcar la amplitud y múltiples factores de sus orígenes y causas. Sin embargo, actualmente es posible realizar una distinción entre dos etapas de la criminología: la criminología positivista tradicional o etiológica, que *potenció al máximo el protagonismo de la persona del delincuente, creyendo poder encontrar en una supuesta diversidad del mismo, patológica (teoría de la diversidad) la explicación científica del comportamiento criminal, y la criminología crítica o moderna, en la cual la persona del delincuente pasa a un segundo plano, desplazándose el centro de interés de las investigaciones sobre la persona del infractor hacia la conducta delictiva misma, la víctima y el control social* (García – Pablos, 2009, p.77). Es así, como el delincuente sigue siendo parte importante del estudio criminológico, pero desde una nueva perspectiva. Es decir, con un enfoque biopsicosocial que permite aunar las influencias psicológicas y sociales provenientes del entorno del sujeto, y que pueden desencadenar actos criminales.

Durante este período toma relevancia quien complementa al sujeto delincente en el acto criminal: la víctima. *El interés por la víctima como objeto de la criminología – y la elaboración científica de una teoría de la víctima – es un fenómeno reciente que tiene lugar a partir de la segunda contienda mundial. Aunque parezca paradójico, tanto la criminología como el sistema penal han volcado sus esfuerzos de forma exclusiva en el delincente, abandonando el estudio de la víctima que sólo ha merecido de la sociedad compasión* (García – Pablos, 2009, p.78). Esto, porque *el derecho penal ha estado – y en cierta medida está – unilateralmente orientado hacia el delincente; la situación de la víctima es puramente marginal, cuando no limitada a la participación como testigo en el esclarecimiento de los hechos (...) la neutralización de la víctima no es casual, el derecho penal estatal surge – precisamente – con la neutralización de la víctima* (Landrove, 1998, p.21). Una experiencia criminológica contrastada – explica que el sistema penal desee neutralizar a la víctima: el temor de que esta responda al delito con delito, convirtiéndose en delincente o víctima justiciera (García – Pablos, 2009).

Con la incorporación de nuevos actores como objetos de estudio, se comienza a establecer fuertemente la persona y rol de la víctima al interior de la criminología. En este sentido, la fase de consolidación – de la victimología como disciplina científica – se inicia con la celebración del primer simposio internacional de victimología (Jerusalén, 1973), al que muy pronto siguieron otros. Ya en 1976 apareció una publicación periódica especializada (Victimology), creándose en 1980 la sociedad internacional de victimología (García – Pablos, 2009).

No obstante, *el concepto de víctima es un concepto problemático. Se discute quien puede ser víctima: si esta condición es privativa de la persona física o no; discrepan los autores también en el momento de los agentes de la victimización o causas de ésta: si se es víctima sólo de los delitos y actos criminales o, en su caso, de otros males, accidentes o sucesos de la más amplia naturaleza* (Sangrador García, 1986, p. 76). En este sentido, el concepto de víctima es tan amplio que es complejo generar una definición conceptual única. Empero, tomando en consideración los múltiples aportes, es posible hacer distinciones y presentar ideologías y tipologías victimales: Van Dijk (cfr. Herrera Moreno, M. (2006).) logra identificar cuatro tipos de ideologías victimales presentes en las demandas de los movimientos sociales, y que entienden a la víctima desde una perspectiva diversa:

- **Ideología del cuidado:** reivindica la mejora del bienestar victimal a través de una óptima prestación asistencial y de eficientes servicios restitutorios y compensatorios.
- **Ideología de la rehabilitación:** atiende a los factores formativos que para el ofensor puede comportar una efectiva restitución victimal, con promoción de soluciones conciliadas.
- **Ideología retributiva o neoclásica:** pretende, de una manera a veces controvertida, un tratamiento de justo o equivalente merecimiento para el ofensor. Su aspiración es una mayor participación de la víctima en el proceso penal.
- **Ideología abolicionista:** aspira a que decaiga toda intervención pública que pueda ser susceptible de sustitución por instancias populares sometidas al imperio de la ley civil.

Las ideologías victimales juegan un rol fundamental sobre la base de la tipología victimal. Es decir, dependiendo de la perspectiva ideológica en que se observe y estudie a la víctima, se le dará determinado papel, rol y protagonismo en el desarrollo de la acción criminal. Landrove (1998), presenta tipologías generando una distinción entre siete tipos de víctimas (v. anexo 1.): víctimas no participantes (o fungibles), víctimas participantes (o infungibles), víctimas familiares, víctimas colectivas, víctimas especialmente vulnerables, víctimas simbólicas, falsas víctimas.

Naciones Unidas (1985) en su declaración sobre víctimas de delitos y abusos de poder, entrega una conceptualización con mayor acuerdo de lo que se entenderá por victimización: La victimización es el proceso por el

que una persona sufre las consecuencias de un hecho traumático (...) es preciso distinguir dos dimensiones del mismo: por una parte, la consideración de los factores que intervienen en la precipitación del hecho delictivo o traumatizante; por otra parte, el impacto de tal hecho a la víctima, eso es el modo de vivir la experiencia de victimización (Baca, Echeburúa y Tamarit, 2006).

La primera dimensión permite hablar de riesgo de victimización. La segunda, de la vulnerabilidad de la víctima concreta, cuestiones conceptualmente diferenciables, pero interdependientes. De las muchas clasificaciones o formas de victimización (ocasional o prolongada; directa o indirecta, etc.) Tiene especial predicamento la que distingue entre victimización primaria, secundaria y terciaria (García – Pablos, 2009, p.126).

Victimización primaria: es el proceso por el que una persona sufre, de modo directo o indirecto, daños físicos o psíquicos derivados de un hecho delictivo o acontecimiento traumático (por tanto la victimización primaria deriva directamente del hecho traumático) (Rubio, 2010, p.83).

Victimización secundaria: constituye el conjunto de costes personales que tiene para la víctima de un hecho delictivo su intervención en el proceso penal en el que éste es objeto de enjuiciamiento. El concepto comprende los efectos traumatizantes derivados de los interrogatorios policiales o judiciales, la exploración médico-forense o el contacto con el ofensor en el juicio oral. En un sentido extenso cabe también considerar los efectos del tratamiento informativo del suceso por parte de los medios de comunicación (Baca, et al., 2006, p.33).

Victimización terciaria: es el conjunto de costes de la penalización sobre quien la soporta personalmente o sobre terceros. Este concepto tiene que ver con la idea de que los costes del delito sobre las personas y sobre la sociedad deben ser ponderados por los costes de la señalización del infractor para el mismo, para terceros o para la misma sociedad (Baca, et al., 2006, p.33).

García – Pablos (2009) lo explica de la siguiente manera: la victimización primaria deriva del delito mismo, es un efecto directo e inherente ocasionado por la conducta del infractor. La victimización secundaria procede del impacto negativo que el propio sistema legal ocasiona a la víctima como consecuencia del proceso penal, de la investigación. La victimización terciaria se produce en un momento ulterior y trae causa de la reacción de la comunidad y el modo en que la experimenta la víctima. Este fenómeno se expresa, por ejemplo, en el terrorismo.

Luego de conocer antecedentes conceptuales, es oportuno observar los aspectos victimológicos presentes en la política pública chilena, además de su proceso de inclusión.

Incorporación formal de aspectos victimológicos en la política pública chilena

Durante la década de 1990, se da inicio a programas piloto desde el Ministerio del Interior, orientados a la prevención social del delito, pero es en el año 2000 cuando se crea la División de Seguridad Ciudadana dependiente de la Subsecretaría de Interior, la cual tiene como misión coordinar los programas en materia de seguridad y prevención a nivel nacional.

Bajo esta institucionalidad se crea la *Política Nacional de Seguridad Ciudadana*, en el año 2004, que considerará la seguridad ciudadana desde una perspectiva amplia, relacionada con el conjunto de sistemas de protección de la vida y los bienes de los ciudadanos ante diferentes factores de riesgo o amenaza. El documento de Política Nacional de Seguridad Ciudadana (2004) se define a sí mismo como la base sobre la cual se desarrollará la Política Pública en seguridad ciudadana, la que entiende que el delito es fundamentalmente una violación a los derechos de una persona real y concreta: la víctima.

El nuevo proceso penal posiciona a la víctima, precisamente como un actor central del mismo. En este sentido, existe una preocupación orientada al rol de la víctima en el proceso de persecución penal del delincuente, lo cual es reafirmado al indicarse que *los sistemas de protección de víctimas y testigos instalados por la reforma en el Ministerio Público deben operar eficazmente para otorgar, dentro del marco legal existente, la máxima confianza posible para que denunciantes y testigos actúen en el proceso libres de temor* (Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Ciudadana, 2004).

Además, con un énfasis moderado, se menciona la necesidad de promover medidas que se ocupen de las prevenciones primaria, secundaria y terciaria orientadas a la víctima, definiéndose como planes y programas de prevención terciaria, *aquéllos destinados a personas que ya han sido víctimas de delitos (...) tendientes a otorgar asistencia psicológica, social, económica, y legal y prestar medidas de protección a las víctimas* (Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Ciudadana, 2004), lo cual sigue la línea propuesta por Naciones Unidas en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (1985).

Con posterioridad a la *Política Nacional de Seguridad Ciudadana*, nace en 2009 la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. Si la primera se ocupaba de articular al Gobierno y a los distintos actores del Estado para hacer transversales las políticas de seguridad, la segunda expresará *la prioridad (...) al desarrollo e implementación de políticas públicas eficaces, eficientes y participativas, estableciendo objetivos e indicadores que permitan el logro de sus metas en tiempos determinados* (Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Pública, 2009). En este contexto, la Estrategia presenta seis ejes a través de los cuales pretende materializar lo indicado en la Política Nacional. Éstos son: Institucionalidad, información, prevención, control y sanción, rehabilitación y reinserción social, y Asistencia a Víctimas.

Este último *tiene el propósito de generar una oportuna y adecuada coordinación de las diversas reparticiones públicas que han impulsado iniciativas para aminorar el impacto negativo del delito sobre la vida de las personas, en particular en los casos de los delitos más graves y violentos* (Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Pública, 2009, p.58), y es la consolidación de una paulatina incorporación de aspectos victimológicos a la política pública de seguridad. Su inclusión es así más amplia, abriéndose espacios a una atención – desde lo público – con mayor integralidad de factores y disciplinas que entreguen herramientas necesarias para superar, desde la perspectiva psicológica y emocional, así como de salud pública, el haber sido víctima en algún momento de la vida.

Ahora bien, dicho eje cuenta con dos objetivos: por un lado, otorgar a las víctimas de delitos violentos protección y apoyo en el ámbito del procedimiento judicial, y por otro, hacerlo también en los ámbitos psicológico y social.

Éste eje se complementa con la *Red de Asistencia a Víctimas*, creada en 2007 y encabezada por el Ministerio del Interior, y con la participación de las siguientes instituciones: Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (Sename), Corporaciones de Asistencia Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Salud, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Servicio Nacional de la Mujer (Sernam). El objetivo de la citada red es optimizar la respuesta de las instituciones que forman parte del circuito por el cual debe transitar una persona que ha sido víctima, para que reciba un trato adecuado en todas las etapas (Gobierno de Chile, Subsecretaría de Prevención del Delito, Red de Asistencia Víctimas, 2011).

En este contexto, la RAV tiene dos objetivos específicos: Coordinación Intersectorial y Construcción de una Política Nacional de Víctimas de Delitos. El primer objetivo incluye promover una adecuada atención en materia de asistencia a víctimas; perfeccionar la coordinación entre las instituciones, promoviendo la intervención integral, y; favorecer una adecuada derivación de las víctimas de delitos desde y hacia las instituciones (Gobierno de

Chile, Subsecretaría de Prevención del Delito, Red de Asistencia Víctimas, 2010). El segundo objetivo, a la fecha de realización de la presente investigación, no se ha concretado.

Por otro lado, una de las preocupaciones del Estado fue lograr la aplicación de instrumentos estadísticos que permitieran la generación de conocimiento sostenido respecto de la delincuencia y la victimización a nivel nacional, regional y comunal en las zonas urbanas del país. Debido a ello en el año 2003 se aplica por primera vez en Chile una encuesta de carácter nacional para conocer los índices de victimización, la cual se conoce como Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana ENUSC. Y a partir del año 2005 esta encuesta comienza a ser aplicada anualmente – hasta la actualidad – con la finalidad de proporcionar información sostenida y comparable.

Sin embargo, también se ha querido conocer la victimización focalizada en sectores específicos. Es por ello que a partir de 2005, y con una frecuencia de año por medio, se aplica la Encuesta Nacional de Violencia en el Ámbito Escolar. Además, en 2007 se realizó la primera Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales, medición que es aplicada cada cuatro años.

Estas acciones, que conocen el fenómeno de la victimización a partir de diagnósticos, corresponden a la antecala o información base sobre la cual construir políticas, acciones y servicios por parte del Estado para disminuir o mitigar el daño causado a los agredidos, y prevenir cualquier tipo de agresión futura.

La incorporación de aspectos victimológicos no sólo ha sido considerada en el diseño de políticas públicas, sino también en el sistema jurídico penal. Sin embargo, en el panorama doctrinal y jurisprudencial es frecuente poner de manifiesto que el derecho penal moderno encontró en el principio de la neutralización de las víctimas una de sus notas definidoras. Esta formulación justifica una afirmación consecuente: *las víctimas son las auténticas olvidadas del sistema jurídico penal* (Subijama, 2006, p.1). En este sentido, la Reforma Procesal Penal chilena encarnó el proceso de modernización de la justicia penal, incorporando importantes elementos referentes a la víctima. Al mismo tiempo, gracias a la creación de organismos y nueva institucionalidad – como es el caso del Ministerio Público – la víctima no sólo juega un nuevo rol en el proceso penal, sino además cuenta con garantías y derechos constitucionales inexistentes antes de la implementación de dicha reforma. Actualmente, *el derecho de víctimas y testigos a recibir adecuada protección durante el curso del proceso penal en Chile, está fundado en un conjunto de normas constitucionales y legales, y constituye una de las innovaciones más significativas del nuevo proceso penal* (Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Pública, Red de Asistencia a Víctimas, 2009) (v. anexo 2).

Finalmente, en el contexto de la incorporación victimológica en la política pública, es necesario mencionar la oferta del Estado en esta materia. Al respecto, existen diversos programas y acciones provenientes de la administración pública. Sin embargo, tres de éstos destacan por su cobertura y dependencia:

- Centros de Atención Integral de Víctimas de Delitos Violentos CAVIS.
- Centros de Atención a Víctimas de Delitos CAVD.
- Centros de Asistencia a Víctimas de Atentados Sexuales CAVAS.

Estos programas se caracterizan por tener una cobertura a nivel nacional – aunque no necesariamente ello implique una presencia física en todo el territorio – y por ser los únicos que han sido evaluados en alguna ocasión. En ese sentido, es relevante mencionar que han sido objeto de una evaluación de proceso por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda Nacional (Dipres, 2008), con la finalidad de evaluar – como se ha indicado – el proceso y la respuesta de los programas, respecto de los objetivos planteados inicialmente, y si la inversión pública se ve justificada para la continuidad de éstos.

Teniendo presentes antecedentes de tipo conceptual, así como la incorporación de aspectos victimológicos en la política pública de seguridad, es pertinente revisar la situación actual de la victimización en Chile, con la finalidad de complementar la información a la base de los análisis posteriores.

Caracterización de la victimización en Chile

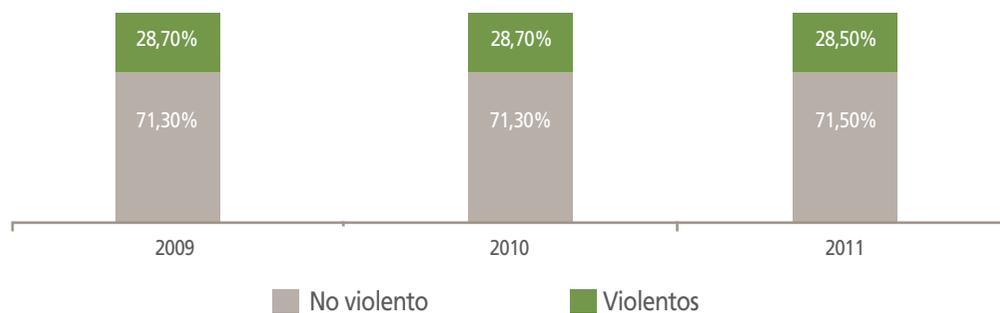
Existen múltiples organismos e instituciones que realizan mediciones relacionadas a la delincuencia y la victimización, utilizando cada cual el método y técnica que más se acomoda a su propia realidad, determinada entre otros aspectos por los objetivos y los recursos de la medición. Sin embargo, para efectos de este trabajo, se realizará una breve caracterización de la victimización en base a mediciones institucionales: Encuestas de victimización, estadísticas policiales, y estadísticas judiciales, las cuales se complementan entre sí, a pesar de no ser comparables metodológicamente.

Es posible sostener entonces que gran parte de delitos, tanto en el caso de la denuncia como en las aprehensiones policiales, corresponden a los relacionados a *leyes especiales*, que en su mayoría no se vinculan directamente con la existencia de víctimas. Éste es el caso del tráfico, microtráfico, consumo y producción de sustancias ilícitas, entre ellas drogas y fármacos, así como también el porte ilegal de armas y el comercio ilegal. Dichos delitos tienen una mayor visibilidad en los datos policiales, no así cuestiones como el porte de armas blancas, consumo de drogas en vía pública o comercio ambulante en vía pública sin permiso municipal, por ejemplo.

En la misma línea, los datos del Ministerio Público para los años 2009, 2010 y parte de 2011, identifican con mayor frecuencia procesos relacionados a robos no violentos con 16,2%, 16,7% y 16,7% respectivamente, lo cual sigue la línea de la encuesta de victimización, en la que el delito con mayor frecuencia dirigido a las personas corresponde al hurto (robo no violento), con un promedio para los años 2009 y 2010 de 9,35%.

Esta tendencia se puede apreciar en el siguiente gráfico, donde se muestra la proporción de hechos delictuales en Chile, durante los años 2009, 2010 y 2011, que han incorporado aspectos violentos en su ejecución. De esta forma, es posible apreciar que aproximadamente un tercio de los delitos cometidos incorporan violencia, siendo además una tendencia estable durante los tres años medidos:

Gráfico N°1: Proporción de hechos delictuales en Chile. 2009, 2010 y 2011



Fuente: Índice Paz Ciudadana Adimark Gfk, 2009 -2011. Fundación Paz Ciudadana.

Lo anterior permite indicar que los delitos violentos afectan a una parte de la población victimizada no mayoritaria, aunque esto no significa que por el sólo hecho de ser víctimas, no hayan sido ya violentadas.

Según los datos de la Fiscalía, la mayoría de las víctimas de delitos no violentos no poseen conocimiento de la identidad del imputado (56,05% de casos con imputado desconocido) y que compone una característica significativa en base a las víctimas.

Por otro lado, es posible señalar algunos aspectos en relación al género de las víctimas. La encuesta de victimización señala que los hombres sufrieron un número mayor de delitos violentos, en comparación con las mujeres – aunque su diferencia fue bastante leve – tanto en el año 2009 como en 2010. Estas cifras se reafirman con la tendencia de los datos del Ministerio Público del año 2011 (de enero a septiembre), en donde se indica que las víctimas – según los procesos – corresponden en 53,5% a hombres y en un 46,5% a mujeres. Así también, según los datos de la ENUSC 2009 y 2010, se puede señalar que los delitos violentos son cometidos porcentualmente con mayor frecuencia a hombres que a mujeres.

Respecto del grupo etario de las víctimas, la encuesta de victimización señala claramente que la categoría de jóvenes (personas entre los 15 y los 29 años) son los más victimizadas. En este sentido, es relevante mencionar, por ejemplo, que el 9% de los procesos judiciales tienen por víctimas a menores de edad (menos de 18 años), porcentaje significativo si se considera la existencia de cifra negra.

En relación a la clasificación socioeconómica por hogar, es posible, en base a los datos de la ENUSC, indicar que los delitos violentos como robo con violencia y lesiones con mayor frecuencia generan víctimas en sectores medios y bajos, principalmente en los grupos D y E, a diferencia de los delitos que no emplean violencia como el robo por sorpresa y hurto, los cuales poseen tendencias bastante homogéneas en su comisión según clasificación socioeconómica.

Finalmente, cabe mencionar que, haciendo una aproximación, 4 de cada 5 víctimas de algún delito, son personas que se encuentran fuera de su hogar. Es decir, la vía pública es el espacio en el cual ocurren la gran mayoría de los delitos y en consecuencia en donde se produce la victimización de las personas. Ahora bien, la victimización general y a nivel nacional, no representa necesariamente la realidad de las diversas regiones del país, en donde es posible encontrar índices de victimización más o menos acentuados dependiendo de su propia realidad. No obstante, en este informe no es posible ahondar de manera detallada en dichos aspectos.

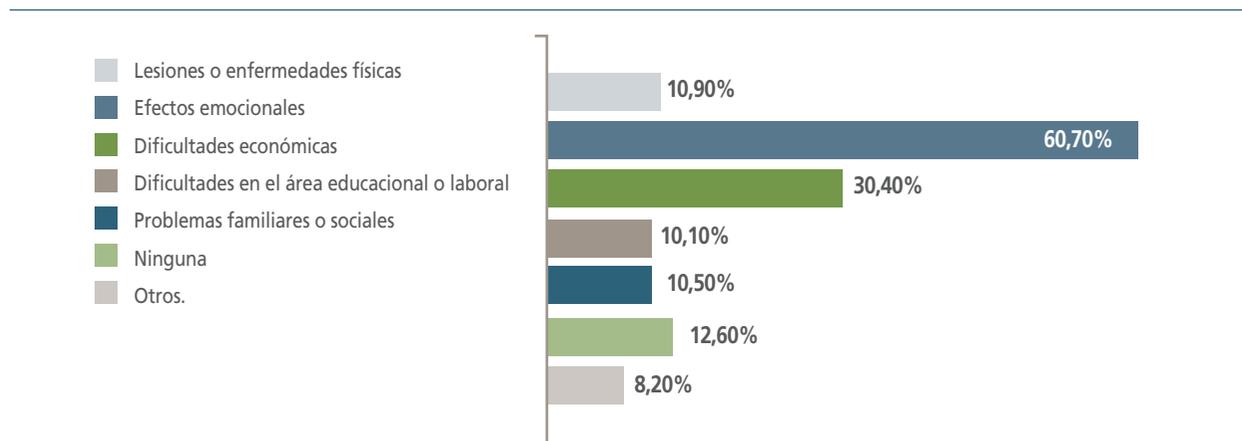
Esta descripción de la victimización da pie a una reflexión en torno a las consecuencias que los diferentes delitos y/o violencias producen en sus víctimas y cuáles sin las necesidades que éstas consideran deben ser cubiertas y priorizadas por el Estado.

Consecuencias de la victimización y servicios entregados por el Estado según la ENUSC.

Las encuestas de victimización han variado en el transcurso del tiempo, al incorporar, excluir, o modificar preguntas del cuestionario. En relación al ítem Asistencia a Víctimas y Evaluación de Servicios – correspondiente al número cuatro de la encuesta – han existido dos cambios que es necesario mencionar: El primero de ellos es que durante el año 2008, el ítem cuatro contaba – y se iniciaba – con una pregunta que fue eliminada los años siguientes y que en esa encuesta correspondía a la número 149. Ésta decía: *¿Qué consecuencias tuvo usted sobre el delito del cual fue víctima?* De acuerdo a las respuestas recibidas, quedó de manifiesto que los efectos emocionales – con 60,7% – son aquéllos a los cuales se les da una gran valoración, considerándose el perjuicio de ser víctima y la consecuencias de la experiencia vivida.

A su vez, la segunda respuesta con mayor frecuencia – con 30,4% – dice relación con las dificultades económicas derivadas del delito. Consecuencias como lesiones o enfermedades físicas, problemas familiares o sociales, y dificultades en el área educacional o laboral le siguen con 10,9%, 10,5% y 10,1%, respectivamente. Sin embargo, no se puede dejar de mencionar la existencia de un porcentaje importante de la población representado en 12,6% del total que dicen no haber sufrido ningún tipo de consecuencia:

Gráfico N°2: Qué consecuencias tuvo sobre usted el delito del cual fue víctima. ENUSC 2008.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las ENUSC 2008.

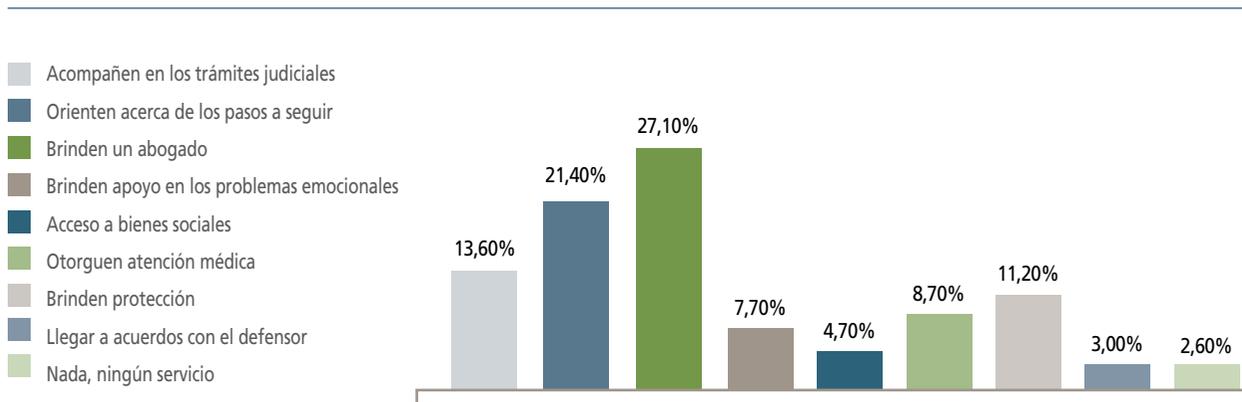
Un segundo cambio importante y significativo en las encuestas, tiene relación también con una pregunta del ítem cuatro sobre Asistencia a Víctimas y Evaluación de Servicios. Durante el año 2010 (correspondiente a la pregunta 159 del cuestionario), y en años anteriores, se ha realizado la pregunta *¿Qué servicio del Estado necesitaría usted en caso de haber sido o ser víctima de un delito? ¿Y cuál en segundo lugar?*

De acuerdo a las respuestas, lo que esperan las víctimas no está directamente relacionado con las consecuencias que ellas sufren. Por el contrario, lo primero que espera la población en caso de ser o haber sido víctima de un delito es que el Estado le proporcione un abogado, con un 27,1%, lo que es reflejo de la sostenida socialización de la infracción y su relación con la consecuencia penal instaurada en la población. En un segundo lugar, se observa con un 21,4% la necesidad de orientación en los pasos a seguir, y en tercero, con un 13,6%, acompañamiento en los trámites judiciales.

Esto refleja, como ya se ha dicho, la cultura preponderante de la población de dar solución a este tipo de conflictos por medio del sistema jurídico penal, en contraste a opciones como el acceso a bienes sociales (4,7%) o el establecimiento de un acuerdo con el ofensor (3,0%). Sin embargo, en lo que concierne al sufrimiento de lesiones, sí puede verse reflejado, principalmente en cuanto a la demanda de protección, con 11,2%, y a la atención médica, con 8,7%.

Los servicios que son brindados por el Estado principalmente para delitos con lesiones, u otros que incluyan algún tipo de lesión como consecuencia, se observan en el siguiente gráfico (cfr. anexo 3):

Gráfico N°3: Servicios del Estado que necesita luego de ser víctima de un delito. ENUSC 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las ENUSC 2008.

En base a la información diagnóstica entregada es posible observar las fortalezas y debilidades – y de alguna forma los desafíos existentes – de la incorporación de aspectos victimológicos en la política pública chilena.

Fortalezas y debilidades de la incorporación de aspectos victimológicos en la política pública de seguridad en Chile.

Un primer paso ha sido la incorporación de la víctima en los documentos orientativos de gestión, abordaje y administración de programas y políticas gubernamentales. En este contexto, las menciones a las víctimas en la *Política Nacional de Seguridad Ciudadana* y posteriormente en la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública* son un avance indiscutible.

No obstante, existen también debilidades que es fundamental abordar. Probablemente una de las más importantes del diseño de políticas públicas en la materia, tenga relación con la gran politización que han adquirido temas como la delincuencia, criminalidad y seguridad. Es decir, la búsqueda por parte de la clase política de efectos a corto plazo, y de gran impacto mediático, que aporten a una buena evaluación de gestión por parte de la ciudadanía.

Por otro lado, es imprescindible, con el objetivo de unificar criterios en las acciones ya existentes, la creación de una Política Nacional de Atención a Víctimas, que si bien se encuentra en proceso de realización ha tardado bastantes años en concretarse. Pero lo más importante de la creación de una política nacional, es que ésta traerá consigo una institucionalidad – que seguramente será la RAV – pero con competencias y atribuciones reales que le permitirán trabajar en conjunto con el resto de las instituciones públicas.

Desde una perspectiva jurídica, se encuentra en la Reforma Procesal Penal como una fortaleza indiscutible, pues ésta pone de relieve la importancia de la ocupación de todos los actores del hecho delictivo, entregando una nueva forma de visualizar a la víctima: *No cabe duda que un importante objetivo del nuevo sistema de enjuiciamiento criminal fue conferir una mayor participación a la víctima en el proceso penal (...)* Para ello, la considera *interviniente en el procedimiento (Art. 12 CPP) y le reconoce diversos derechos (Art. 109 CPP)* (Horvitz, 2003,

p.138). La víctima y/o testigo cuenta entonces, con derechos y garantías que le proporcionan apoyo y servicios del Estado que permiten un paso por el sistema judicial, intentando mitigar efectos que puedan provocar un mayor sufrimiento en la víctima, aunque en algunos casos sea bastante complejo.

La gran debilidad jurídica es la inexistencia de legislación que otorgue derechos y garantías a las víctimas fuera del proceso penal y no se hace parte de un proceso judicial a través de una denuncia.

En relación a la RAV, a pesar de ser una política incipiente, la creación de una Red encargada de entregar asistencia y apoyo a víctimas de actos y/o acciones criminales es, en sí misma una gran fortaleza para el abordaje del problema, pues es la respuesta pública a las demandas de una determinada población afectada. No obstante, en un plano más objetivo y orientado directamente a la implementación de la política pública, el trabajo conjunto por medio de la unificación de criterios pasa a ser el acierto, y por supuesto, la fortaleza más significativa de la RAV.

Si bien es cierto que la creación de una política pública que busca mitigar los efectos negativos del crimen y la violencia en las víctimas, es una gran fortaleza, ésta siempre contará con múltiples falencias. En este contexto, su principal debilidad dice relación con la forma de traspaso de información, es decir, la inexistencia de un sistema integrado de datos e información que permita generar un seguimiento de las atenciones recibidas, así como de las derivaciones de cada víctima por las diferentes entidades. Una segunda debilidad, no menos importante, corresponde a la verdadera efectividad de la atención por medio de la RAV. En la actualidad, es posible saber si una víctima ha recibido atención o apoyo. Sin embargo, se desconocen los resultados que de ésta atención debiesen surgir.

Lamentablemente, otorgar apoyo psicológico durante determinado tiempo no es sinónimo de superación de la condición de víctima o sus efectos en el plano emocional. En este contexto, la medición de resultados desde una perspectiva cualitativa es fundamental para el real mejoramiento de los servicios que se quiere y espera entregar a las víctimas de delitos.

Análisis de aspectos victimológicos en la política pública de seguridad

La existencia de acciones es ya una fortaleza, pero cuando a éstas se le agrega la atención especializada para diversos tipos y características victimales, aumenta su visibilidad. Actualmente, Chile cuenta con diversas instituciones que prestan servicios de atención, apoyo y asistencia a víctimas, y es posible encontrar instituciones especializadas para casos de violencia de género, violencia intrafamiliar, abuso sexual, delitos de mayor connotación social, violencia dirigida a menores, entre otros. Además, la mayoría de acciones poseen cobertura nacional con presencia en todas las regiones del país o por lo menos en las zonas más pobladas.

Es imprescindible distinguir dentro del funcionamiento de la RAV, como implementación concreta de las políticas públicas de seguridad orientadas a las víctimas, su atención, tratamiento y apoyo – y enmarcada dentro de la *Política Nacional de Seguridad Ciudadana* –, dos tipos de cobertura: Por un lado, la cobertura territorial y de acceso concreto de la población víctima de delitos a centros de atención de víctimas, y por otro lado, la cobertura de atención especializada dirigida a las víctimas, según el tipo de delito más frecuentes en determinadas zonas – geográfico administrativas – del país.

La cobertura territorial, es decir, la presencia de diversas instituciones de apoyo a las víctimas en las diferentes regiones del país, es fundamental y el primer paso de la atención a éstas. Sin cobertura, simplemente, no hay servicio.

Si bien es cierto que la gran mayoría de la población tiene acceso a alguna institución perteneciente a la RAV, existen múltiples zonas que no las tienen, por ejemplo, las rurales, en donde las personas que desean una

atención especializadas no pueden acceder a ella debido a las distancias que deben recorrer y, muchas veces, a la falta de recursos económicos que les permitan movilizarse. Por otro lado, la presencia de instituciones que componen la RAV en las diferentes divisiones territoriales y administrativas, no garantiza el acceso a ella. Es decir, la policía, por ejemplo, cuenta con una presencia a nivel nacional – incluso en zonas rurales de difícil acceso –, capaz de otorgar el servicio de orientación e información a las víctimas, pero esto no quiere decir que se haya recibido necesariamente la atención, apoyo y tratamiento adecuado.

Lo anterior, se acrecienta cuando los tiempos de espera por la atención no son breves. Sobre esto último no existe mayor información que la presentada en el documento de necesidades y demandas de las víctimas del Ministerio del Interior (2011), en donde se indica que el tiempo de espera promedio de acceso a servicios es de entre cinco y seis semanas, con posterioridad a la denuncia del hecho y solicitud de atención, período de tiempo que también podría ser reducido para que la atención sea recibida por las víctimas de manera oportuna.

Con respecto a la prestación de atención especializada, es posible señalar que existen zonas del país que no cuentan con determinados servicios. Por ejemplo, programas de atención a menores, entre ellos el programa para la atención de explotación sexual comercial de menores, que cuenta con 14 proyectos en 9 de las 15 regiones del país. O el programa de representación jurídica de menores que cuenta con sólo 7 proyectos en 4 de las 15 regiones del país.

A esto podemos sumar la atención especializadas e integral entregada por los CAVAS, los que pueden atender a personas de todo Chile, pero se encuentran presentes sólo en la Región Metropolitana de Santiago y en la Región de Valparaíso, provocando una enorme dificultad a personas de regiones alejadas, como por ejemplo, Arica y Parinacota en donde el centro de atención más cercano – en la Región de Valparaíso – se encuentra a una distancia aproximada de 2.000 kilómetros.

Probablemente sea posible encontrar más carencias en la cobertura de especialidades de atención a determinados grupos, ya sea por tipos de delitos, por grupos etarios, u otros. Sin embargo, queda evidenciada la necesidad de realizar estudios que permitan identificar no sólo requerimientos de víctimas a nivel nacional, sino también caracterizarlas por regiones o zonas, y que permitan prestar los servicios necesarios y cubrir adecuadamente las necesidades de la población.

Ahora bien, cuando se pretende entregar servicios de apoyo y atención de víctimas, se deben conocer sus necesidades concretas. Entre ellas por supuesto está el obtener justicia, pero también reparación, lo cual muchas veces – tanto la reparación como la atención – requiere de la participación en un procedimiento penal, y probablemente la necesidad de atención jurídica, pues para muchos es un área completamente desconocida. Para ello, existen varias instancias que pueden entregar información y orientación, pero el servicio concreto de prestación de servicios jurídicos es a través de la Corporación de Asistencia Judicial, que lamentablemente no se caracteriza por su atención en tiempos breves.

En este contexto, es fundamental visualizar la problemática de la coherencia entre la cobertura de servicios y tipo de servicios prestados, versus las necesidades de las víctimas de delitos, pues una atención requiere de la prestación de servicios por parte del Estado acordes a las necesidades de la población objetivo. Además, es lamentable que al momento de cuantificar servicios prestados se considere también el servicio de información y orientación que se limita a: la entrega de información sobre servicios a los cuales se puede acudir dependiendo de la situación en la cual se encuentre el usuario afectado, pero que de ninguna manera implica el abordaje multidisciplinario de los efectos de la victimización en la persona.

RECOMENDACIONES

Es evidente que dependiendo de cómo se visualice y defina a la víctima se condicionarán todas las acciones posteriores, en términos políticos y de políticas, además de su lógica influencia en una definición y visualización de la víctima en la sociedad misma. En base a ello, es importante poder complementar y mejorar la conceptualización de la víctima, y por supuesto su visualización por parte de los diversos actores que influyen en el tema.

Actualmente, la Política Nacional de Seguridad Ciudadana (2004, p.50) indica que *el delito es fundamentalmente una violación a los derechos de una persona real y concreta: la víctima. El nuevo proceso penal posiciona a la víctima precisamente como un actor central del mismo*. Es posible comprender así, que la víctima adquiere su relevancia en base a su mayor posicionamiento en la política penal como un actor importante – no necesariamente como víctima en sí misma, sino también como testigo que puede aportar al control del delito por medio de su colaboración en la política criminal.

También, es posible encontrar en la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública* frases como otorgar protección y apoyo en el ámbito del procedimiento judicial a las víctimas de delitos violentos, u ofrecer apoyo psicológico y protección social a las víctimas de delitos violentos, lo cual amplía de manera considerable tanto el status como los servicios que se pretende dar a las víctimas, pero siempre al interior del sistema penal. En este contexto, el considerar a la víctima siempre como una parte inmersa en un proceso judicial no es necesariamente una medida o decisión que pueda considerarse un error. Sin embargo, sí es posible considerar como una falencia, la inexistencia, en términos formales, de una víctima fuera del sistema penal.

En Chile existen diferencias culturales enormes entre los habitantes de diversas zonas del país. En este sentido, es importante considerar que aún existen zonas –principalmente rurales pero no excluyentes– en las cuales la denuncia no es considerada una opción por múltiples motivos, y en donde es posible visualizar la existencia de maltratos y agresiones que incluso son naturalizadas, sobretodo en el ámbito familiar, o simplemente sistemas de justicia propios de ciertas comunidades, como por ejemplo, pueblos originarios o comunidades gitanas, entre otras. Lo anterior es sólo un ejemplo de múltiples situaciones, cada una con sus particularidades, sobre la existencia de víctimas no consideradas en la definición formal que se realiza desde el Estado y que finalmente pasan a la legislación.

Se recomienda convocar a expertos nacionales e internacionales, así como a actores diversos relacionados al fenómeno victimal, que permitan una discusión y reflexión en torno al tema, a fin de llegar a acuerdos básicos, como por ejemplo, la conceptualización de víctima, su rol en la estrategia, formas de abordaje y evaluaciones de la situación actual en Chile. Convocar una instancia de reflexión y discusión aporta enormemente al esclarecimiento de conceptos que serán fundamentales al momento de gestionar una legislación y generar una política de atención a víctimas, pues también permitirá discutir sobre las ideologías existentes para el abordaje de éstas, lo que actualmente corresponde a una ideología del cuidado, pero sólo en parte, pues carece de servicios restitutorios y compensatorios que podrían ser abordados y que siguen en la línea de las directrices de Naciones Unidas.

Por otro lado, es evidente la necesidad de crear un marco jurídico dirigido exclusivamente a las personas víctimas de delitos y violencia. Para ello es importante considerar recomendaciones realizadas por entidades internacionales, entre ellas la *Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder* (1985), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 40/34, el

*Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*³, las *Reglas de procedimiento y prueba de la Corte Penal Internacional*⁴, la Recomendación (85) 11, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en 1985, sobre la disposición de la Víctima en el Marco del Derecho Penal y del Proceso Penal, la Decisión Marco del Consejo 2001/220/JAI, de 2001, Relativa al Estatuto de la Víctima en el Proceso Penal, y la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 2004, sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos.

Lo que la ley pretende es devolver a la víctima, en la medida de lo posible, su situación y vida anterior a la comisión del delito en relación a los perjuicios económicos que éste pueda provocar. De esta forma, el Estado logrará hacerse garante de la seguridad de la ciudadanía y responsabilizarse por ello, intentando por medio de ayuda económica que las consecuencias de la victimización sean menos severas.

Por otro lado, se encuentra la Red de Asistencia a Víctimas, la cual está compuesta por múltiples instituciones que a su vez generan diversas acciones de atención, apoyo y tratamiento a las víctimas de delitos. En este contexto se recomienda que todas las acciones públicas funcionen bajo el alero de una Política Nacional de Víctimas, la cual debe basarse en los principios y directrices de Naciones Unidas (1985), además de incorporar lineamientos para la atención, promoción y prevención victimal y ocuparse efectivamente del fenómeno de forma integral. Esta política debiese buscar fórmulas que permitan racionalizar los recursos y focalizar las acciones. De esta manera no se cometerán errores como los existentes en la actualidad, por ejemplo, el otorgamiento de determinados servicios a localidades que requieren de otros muy distintos.

Para ello, es indispensable contar con un centro integrado de datos e información victimológica, capaz de producirla, recopilarla y analizarla a nivel nacional, regional y local. El objetivo es generar programas adecuados y evitar la duplicación de antecedentes, principalmente en lo relacionado a la atención y al tipo de servicio al cual accedió la víctima y establecer monitoreo de cada caso. Además, este centro puede también albergar espacios de recopilación y sistematización de experiencias exitosas que puedan dar luces para la formulación y diseño de acciones a nivel local y regional, entre otras.

Es indispensable que la Política Nacional de Víctimas cuente con respaldo legal, que entregue responsabilidades y atribuciones reales de la gestión pública en esta materia, entre ellas facultades de evaluación de gestión, proceso, resultados e impacto en la población objetivo.

Por otro lado, focalizando las recomendaciones en la intervención concreta hacia las víctimas, es posible identificar una carencia de armonía y coherencia de las acciones de intervención, presentes en la Red de Atención a Víctimas. Es importante destacar el trabajo detrás de las diversas instituciones que aportan a la conformación de esta red, pero también lo es dar cuenta de las falencias y debilidades que presentan. En este sentido, es posible observar una oferta desequilibrada de intervención, la que da excesiva cobertura a la prevención secundaria (apoyo, tratamiento de víctimas) y deja de lado aspectos igualmente relevantes como la promoción y la prevención. Se espera que la RAV pueda no sólo ser reactiva ante la victimización sino también preventiva de ella. Además, la RAV atiende sólo una parte de los efectos de la victimización, como aspectos, sociales, psicológicos,

3- Principalmente su Parte IV del Juicio, Art. 68 sobre *Protección de las Víctimas y los Testigos y su Participación en las Actuaciones*, y Art. 75 sobre *Reparación a las Víctimas*.

4- En su cap. 4 sobre *Disposiciones Relativas a Diversas Etapas del Procedimiento*, en sec. III sobre *Víctimas y Testigos*, la cual se compone de la sub.sec. 1 sobre *Definición de Víctimas y Principio General Aplicable* (reglas 85 y 86), sub.sec 2, sobre *Protección de las Víctimas y los Testigos* (reglas 87 y 88), sub.sec 3, sobre *Participación de las Víctimas en el Proceso* (reglas 89 - 93), y sub.sec 4, sobre *Reparación a las Víctimas* (reglas 94 - 99).

médicos y jurídicos, pero deja de lado la atención de consecuencias tan relevantes como los efectos económicos y laborales, aspecto fundamental de la reparación del daño.

A lo anterior se debe sumar que la oferta de atención pública no cubre la totalidad de los delitos sino sólo aquellos considerados violentos, lo cual no posee estándares claros que permitan la identificación de la vivencia de la violencia de formas no físicas, generando posiblemente arbitrariedades al momento de clasificar en base a este concepto. De la misma forma tampoco se consideran las consecuencias de delitos catalogados como menos graves, que en ocasiones – y como ya se ha mencionado – requieren de igual forma atención especializada. Parece relevante incorporar aspectos victimológicos en la política pública y los programas específicos de prevención, para generar conciencia social en relación a la víctima. Para mejorar los aspectos y falencias mencionados, es imprescindible el fortalecimiento de la Red de Asistencia a Víctimas, la cual requiere mayor empoderamiento y autonomía tanto como entidad coordinadora a nivel nacional, como en acciones concretas y focalizadas a nivel regional y/o local mejorando la oferta programática de servicios prestados y acordes a las necesidades de la población victimizada.

Para ello, trabajar aspectos relacionados a la promoción victimológica, como la incorporación de éstos en políticas de prevención, o como la conformación de capital social empoderado y educado en dicho tema, es fundamental. A lo anterior se debe sumar una incorporación potente de prevención primaria (antes de ocurrida la victimización), ligada a fomentar la denuncia – que ayudará a acercarse a las entidades que pueden prestar apoyo – y focalizada en grupos especialmente vulnerables.

La prevención secundaria también juega un papel importante. Quienes tratan con las víctimas deben ser funcionarios especialmente capacitados para ello, permitiendo así una atención adecuada y un mayor acercamiento de las víctimas al sistema. Además de generar una detección temprana de la víctima y sus consecuencias, y de prevenir efectos de ésta a largo plazo.

Finalmente, la prevención terciaria es realmente necesaria para la resocialización de la víctima. Es por ello que actuar en espacios emblemáticos a nivel barrial es fundamental, partiendo por la escuela, además de fomentar la reinserción social de las víctimas con programas de apoyo psicológico, social y médico, de manera que éstas logren una verdadera reinserción en los diversos espacios de desarrollo social, como lo son el ámbito escolar, laboral y por supuesto familiar.

CONCLUSIONES

A modo de concluir la presente investigación, se hace necesario revisar nuevamente y luego del desarrollo y análisis, cuáles han sido los objetivos – general y específicos – que han motivado la realización de este trabajo. El objetivo general de este estudio ha sido describir – a modo de diagnóstico – el rol de la victimología en la política pública de seguridad en Chile, desde una perspectiva crítica. Esto, se ha logrado a través del desarrollo de los objetivos específicos planteados en el estudio, y plasmados en cada una de las secciones de este trabajo. En primer lugar, se han desarrollado conceptos clave, principalmente ligados a la víctima y la victimización. Éstos son la base sobre la cual se fundamenta el desarrollo posterior de toda la investigación.

Posteriormente se ha descrito y contextualizado la incorporación de aspectos victimológicos en la política pública de seguridad en Chile, lo que sumado a la conceptualización antes presentada forman una base sólida para la comprensión de la realidad chilena y los procesos generados.

No obstante lo anterior, fue necesario también, caracterizar de manera general la criminalidad y la victimización en Chile. Esto se ha logrado en base al procesamiento de información policial, del Ministerio Público y de las encuestas de victimización. Estos instrumentos públicos fueron claves para descifrar la real magnitud del

fenómeno, así como también para visualizar el poco tratamiento y utilización de los datos para la generación de diagnósticos previos, que permitan fundar políticas públicas adecuadas.

Con todos los antecedentes mencionados, se generó un análisis crítico respecto de la efectividad de las medidas orientadas a las víctimas, a través de la implementación de políticas y programas públicos, que a la luz de los antecedentes presentados, carecen de múltiples aspectos indispensables para el buen abordaje de una problemática social desde las políticas públicas. Carencias de diagnósticos, de evaluaciones, de información clara, de coordinación de entidades institucionales, de cobertura de asistencia, de falta de coherencia en servicios prestados y de seguimiento de víctimas atendidas, así como ambigüedades legales, son sólo algunas de las problemáticas que se ha podido descubrir al observarse detenidamente la situación de la víctima y la incorporación de aspectos victimológicos en la política pública chilena.

Sin embargo, también ha sido posible observar grandes avances en los procesos que han sido llevados a cabo, además de enormes fortalezas que serán fundamentales al momento de implementar una política real de atención a víctimas.

Finalmente, el informe ha presentado recomendaciones, las cuales han sido formuladas con la mayor responsabilidad posible, teniendo en cuenta que realizar críticas no es tan complejo como proponer soluciones realistas. Todo lo anterior, ha buscado en su desarrollo producir una descripción general de la situación de la victimología en Chile, y cómo ésta se ha ido incorporando paulatinamente en el escenario público y político nacional, desembocando en acciones públicas que se espera – en un corto plazo – se conviertan en una Política Nacional de Víctimas, y desde allí se inicie el trabajo sostenido y a largo plazo del que se carece en la actualidad.

En la misma línea, la RAV no posee atribuciones reales al no contar con un sustento jurídico, lo que ha provocado una descoordinación importante entre todos los servicios que prestan atención a la víctima, generando múltiples problemáticas y conflictos que de ello se desprenden, y que han sido presentados en el presente informe. Por último, parece importante dejar en claro, que este trabajo de investigación no ha buscado en lo absoluto entregar una receta única y exclusiva respecto al abordaje del fenómeno victimal por medio de las recomendaciones elaboradas, sino más bien, realizar una contribución a la reflexión, y una mirada externa en torno al tema central abordado en el presente estudio.

BIBLIOGRAFÍA

- Baca, E., Echeburúa, E., Tamarit, J. (Coords.) (2006). Manual de Victimología. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Belmar, C. Coord. (2008). Informe Final de Evaluación Programas de Atención a Víctimas. Santiago: Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.
- Cifuentes, M. (2006). Experiencia Internacional en Sistemas de Tratamiento y Apoyo a Víctimas de Delitos. Santiago: Universidad de Ciencia e Información UCINF, Fundación Paz Ciudadana.
- Fernández V. (2007). La medición del delito en la seguridad pública. Madrid: Dykinson, s.l.
- Fiscalía Nacional, Sename, Servicio Médico Legal, Carabineros de Chile, PDI, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Universidad Católica Silva Henríquez y Fundación León – Bloy. (2010). Guía para la acción pericial de daño en víctimas de delitos sexuales. Santiago: Documento de trabajo Interinstitucional.
- Fundación Paz Ciudadana (2010). Propuestas para una nueva política de seguridad pública. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- García – Pablos, A. (2009) Tratado de Criminología, 4ª Edición actualizada, corregida y aumentada. Valencia: Tirant lo Blanch.

Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Ciudadana (2004). Documento Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Santiago: Ministerio del Interior.

Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Pública (2009). Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Santiago: Ministerio del Interior.

Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, División de Seguridad Pública, Red de Asistencia a Víctimas (2009). Manual de capacitación en temas victimológicos para profesionales, técnicos y funcionarios policiales de la red. Santiago: Ministerio del Interior.

Gobierno de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito (2011). Estudio II Diagnóstico Nacional. Necesidades y Demandas. Víctimas de Delitos Violentos Atendidas en Centros del Ministerio del Interior, Corporación de Asistencia Judicial RM y Servicio Nacional de la Mujer. Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Gobierno de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito (s.f.). Plan de trabajo 2011 de la Red de Asistencia a Víctimas (RAV). Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Gobierno de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito, Red de Asistencia Víctimas (2010). Apoyo a Víctimas, Plan de Trabajo 2011. Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Herrera, M. (2006). La hora de la Víctima: compendio de victimología. Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid. Madrid: Edersa Editoriales de Derecho Reunidas.

Landrove, G. (1998). La Moderna Victimología. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

Subijana, I. (2006). El principio de protección de las víctimas en el orden jurídico penal, del olvido al reconocimiento. Granada: Ed. Comares.

Normativa internacional

Consejo de Europa (1985). Recomendación (85) 11, Adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal.

Corte Penal Internacional (2002). Estatuto de Roma.

Organización de Naciones Unidas (1985). Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34.

Unión Europea (2001). Decisión marco del Consejo 2001/220/JAI, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal.

Unión Europea (2004). Directiva 2004/80/CE del Consejo, sobre indemnización a las víctimas de delitos.

Normativa nacional

Ministerio de Justicia (2011), Código Orgánico de Tribunales. Biblioteca del Congreso Nacional.

Ministerio de Justicia (2008), Código Procesal Penal Chileno. Biblioteca del Congreso Nacional.

Ministerio de Justicia (2005), Constitución Política de la República de Chile, 1980. Biblioteca del Congreso Nacional.

Ministerio de Justicia (1999), Ley Orgánica Constitucional N° 19.640 (Establece la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público). Biblioteca del Congreso Nacional.

Ministerio de Justicia (2007). Ley sobre violencia intrafamiliar. Decreto Exento N° 1.307. Biblioteca del Congreso Nacional.

ANEXOS

Anexo 1

Víctimas no participantes (o fungibles): También denominadas, en ocasiones, víctimas enteramente inocentes o víctimas ideales. En caso de existir, la relación entre el criminal y la víctima es irrelevante y, precisamente por ello, sustituible en la dinámica criminal. En este sentido, todos los miembros de la colectividad son víctimas potenciales; todos están expuestos a la victimización. Víctimas anónimas que nada aportan al desencadenamiento de la conducta delictiva.

Víctimas participantes (o infungibles): Son aquéllas que desempeñan un cierto papel en la génesis del delito. Integran los supuestos más evidentes de intervención, voluntaria o no, de la víctima en la dinámica criminal y ofrecen una amplia gama de posibilidades: Por ejemplo, omitiendo las precauciones más elementales y facilitando con ello la realización del hecho criminal (no cerrar las vías de acceso al inmueble, dejar a la vista un objeto valioso en un vehículo de motor abierto, etc.). Comportamientos todos que pueden facilitar o, incluso, generar la victimización.

Víctimas familiares: Pertenecientes al mismo grupo familiar del infractor, son los supuestamente considerados vulnerables a nivel convivencial o doméstico. Los malos tratos y las agresiones sexuales producidas en este ámbito tienen, fundamentalmente, como víctimas a sus miembros más débiles: mujeres y niños. La indefensión de éstas –las que llegan a sufrir, además, graves daños psicológicos– aparece subrayada por la existencia al respecto de una muy elevada cifra negra.

Víctimas colectivas: También las personas jurídicas, determinados colectivos, la comunidad o el Estado pueden ser víctimas. Ciertos delitos lesionan o ponen en peligro bienes jurídicos cuyo titular no es la persona natural. Ello no quiere decir que nos encontremos ante delitos sin víctima. Simplemente la victimización sufrida por grupos (delitos financieros, fraudes al consumidor, delitos cometidos mediante ordenadores y, en definitiva, muy amplias parcelas de lo que suele denominarse delincuencia de cuello blanco), no es menos seria que las derivadas de las relaciones bipersonales.

Víctimas especialmente vulnerables: Convertirse en víctima de un delito no es un hecho que esté igualmente distribuido entre todos los miembros del colectivo social. Algunos sujetos, en función de circunstancias de muy diversa naturaleza, ofrecen una predisposición victimógena específica. Nos encontramos, en definitiva, ante los denominados factores de vulnerabilidad, los que suelen distinguirse entre personales y sociales. Entre los primeros, la edad del sujeto pasivo juega un papel decisivo en un elevado número de delitos, pues la víctima es todavía muy joven o demasiado anciana para ofrecer una resistencia eficaz. Lo mismo cabe decir con el estado físico o psíquico del sujeto.

Los factores sociales que predisponen a la victimización ofrecen, también, una variada gama de posibilidades: la desahogada posición económica de un sujeto, su estilo de vida, la ubicación de su vivienda, el contacto frecuente con grupos marginales, etc., pueden constituir otros tantos estímulos para los delincuentes.

Víctimas simbólicas: La victimización se produce con la específica finalidad de atacar a un determinado sistema de valores, un partido político, una ideología, una secta religiosa o una familia a la que la víctima pertenece y de la que constituye un elemento básicamente representativo. No faltan ejemplos históricos ilustrativos de inmolaciones de esta naturaleza: los asesinatos de Martin Luther King o Aldo Moro suelen citarse como paradigmáticos de esta victimización simbólica.

Falsas víctimas: Frente a los sujetos realmente victimizados, existen otros que por diversas razones (ánimo de lucro, venganza, senilidad, autoexculpación o simplemente deseos de llamar la atención) denuncian un delito que nunca existió. Estas falsas víctimas ofrecen una doble morfología: En primer lugar, la víctima simuladora que actúa conscientemente al provocar la innecesaria puesta en marcha de la maquinaria de la justicia, con el deseo de generar un error judicial o –al menos– de alcanzar la impunidad por algún hecho delictivo propio. En segundo término, la víctima imaginaria que erróneamente cree –por razones psicopatológicas o inmadurez psíquica – haber sido objeto de una agresión criminal.

Anexo 2

La Constitución de la República de Chile, entrega una primera visión sobre la víctima y su importancia para el sistema político chileno, considerando su presencia en la carta fundamental. En ella, el capítulo VII referido al Ministerio Público, en su Art. 83 indica que entre sus responsabilidades, a esta institución “le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos”⁵, lo cual es ratificado en la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público en su Art. 1º, pero complementado en el Art. 17 letra a, en donde señala que “el Fiscal Nacional dictará las instrucciones generales que estime necesarias para el adecuado cumplimiento de las tareas de dirección de la investigación de los hechos punibles, ejercicio de la acción penal y protección de víctimas y testigos”⁶.

Por otro lado, también se encuentran las disposiciones legales sobre víctimas en el Código Procesal Penal (CPP), el cual en el capítulo IV sobre sujetos procesales, párrafo 6º de víctimas, en su Art. 108 indica: “Para los efectos de este Código, se considera víctima al ofendido por el delito. En los delitos cuya consecuencia fuere la muerte del ofendido y en los casos en que éste no pudiere ejercer los derechos que en este Código se le otorgan, se considerará víctima: a) al cónyuge y a los hijos; b) a los ascendientes; c) al conviviente; d) a los hermanos, y e) al adoptado o adoptante. Para los efectos de su intervención en el procedimiento, la enumeración precedente constituirá un orden de prelación”⁷.

En la misma línea, el Art. 109 del CPP indica que: “La víctima podrá intervenir en el procedimiento penal conforme a lo establecido en este Código, y tendrá, entre otros, los siguientes derechos: a) Solicitar medidas de protección frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados en contra suya o de su familia; b) Presentar querrela; c) Ejercer contra el imputado acciones tendientes a perseguir las responsabilidades civiles provenientes del hecho punible; d) Ser oída, si lo solicitare, por el fiscal antes de que éste pidiere o se resolviera la suspensión del procedimiento o su terminación anticipada; e) Ser oída, si lo solicitare, por el tribunal antes de pronunciarse acerca del sobreseimiento temporal o definitivo u otra resolución que pusiere término a la causa, y f) Impugnar el sobreseimiento temporal o definitivo o la sentencia absolutoria, aun cuando no hubiere intervenido en el procedimiento”⁸.

Según lo anterior, la víctima entonces ya no juega un rol pasivo en el procedimiento penal, sino que tiene el derecho a ser parte activa de su proceso y de solicitar medidas que considere pertinentes para resguardar su seguridad e integridad. En este sentido, la ley avala este derecho con lo señalado por el Código Orgánico de Tribunales (COT), en donde en su Art. 14 letra a indica como deberes de los jueces de garantía el “asegurar los derechos del imputado y demás intervinientes en el proceso penal, de acuerdo a la ley procesal penal”⁹.

5- República de Chile. Constitución Política de la República de Chile, 1980 (mod. 2005). Art. 83.

6- República de Chile. Ley Orgánica Constitucional LOC N° 19.640 del Ministerio Público de 1999.

7- República de Chile. Código Procesal Penal, Art. 108 incisos 1º al 5º.

8- República de Chile. Código Procesal Penal, Art. 109.

9- República de Chile. Código Orgánico de Tribunales. Última modificación, enero de 2011.

Es evidente que la vinculación de la víctima en la legislación chilena se relaciona directamente con su rol en el sistema de justicia. Es por ello que el CPP en su Art. 6° señala que “El ministerio público estará obligado a velar por la protección de la víctima del delito en todas las etapas del procedimiento penal. Por su parte, el tribunal garantizará conforme a la ley la vigencia de sus derechos durante el procedimiento. El fiscal deberá promover durante el curso del procedimiento acuerdos patrimoniales, medidas cautelares u otros mecanismos que faciliten la reparación del daño causado a la víctima. Este deber no importará el ejercicio de las acciones civiles que pudieren corresponderle a la víctima. Asimismo, la policía y los demás organismos auxiliares deberán otorgarle un trato acorde con su condición de víctima, procurando facilitar al máximo su participación en los trámites en que debiere intervenir”¹⁰.

El mismo cuerpo legal, en su Art. 78, reafirma lo anteriormente mencionado, indicando que “Será deber de los fiscales durante todo el procedimiento adoptar medidas, o solicitarlas, en su caso, para proteger a las víctimas de los delitos; facilitar su intervención en el mismo y evitar o disminuir al mínimo cualquier perturbación que hubieren de soportar con ocasión de los trámites en que debieren intervenir. Los fiscales estarán obligados a realizar, entre otras, las siguientes actividades a favor de la víctima: a) Entregarle información acerca del curso y resultado del procedimiento, de sus derechos y de las actividades que debiere realizar para ejercerlos. b) Ordenar por sí mismos o solicitar al tribunal, en su caso, las medidas destinadas a la protección de la víctima y su familia frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados. c) Informarle sobre su eventual derecho a indemnización y la forma de impetrarlo, y remitir los antecedentes, cuando correspondiere, al organismo del Estado que tuviere a su cargo la representación de la víctima en el ejercicio de las respectivas acciones civiles. d) Escuchar a la víctima antes de solicitar o resolver la suspensión del procedimiento o su terminación por cualquier causa”¹¹.

En este sentido, la protección de víctimas y/o testigos recae directamente sobre el sistema de justicia penal, y especialmente, según lo indicado en la legislación citada, en el Ministerio Público, los Tribunales de Justicia y las Policías.

El avance presentado en materia legal y procedimental, se contrapone a la inexistencia de medidas legales que otorguen derechos de protección y apoyo a víctimas de delitos fuera del sistema judicial. Es decir, las garantías presentadas en la ley se rigen estrictamente a aquellas víctimas y/o testigos denunciadores ante las instituciones pertinentes, y lamentablemente quienes son parte de la cifra negra de delitos –ya que por diversas razones no han denunciado el acto delictual del cual han sido víctimas– quedan fuera de cualquier consideración legislativa que otorgue garantías.

Anexo 3

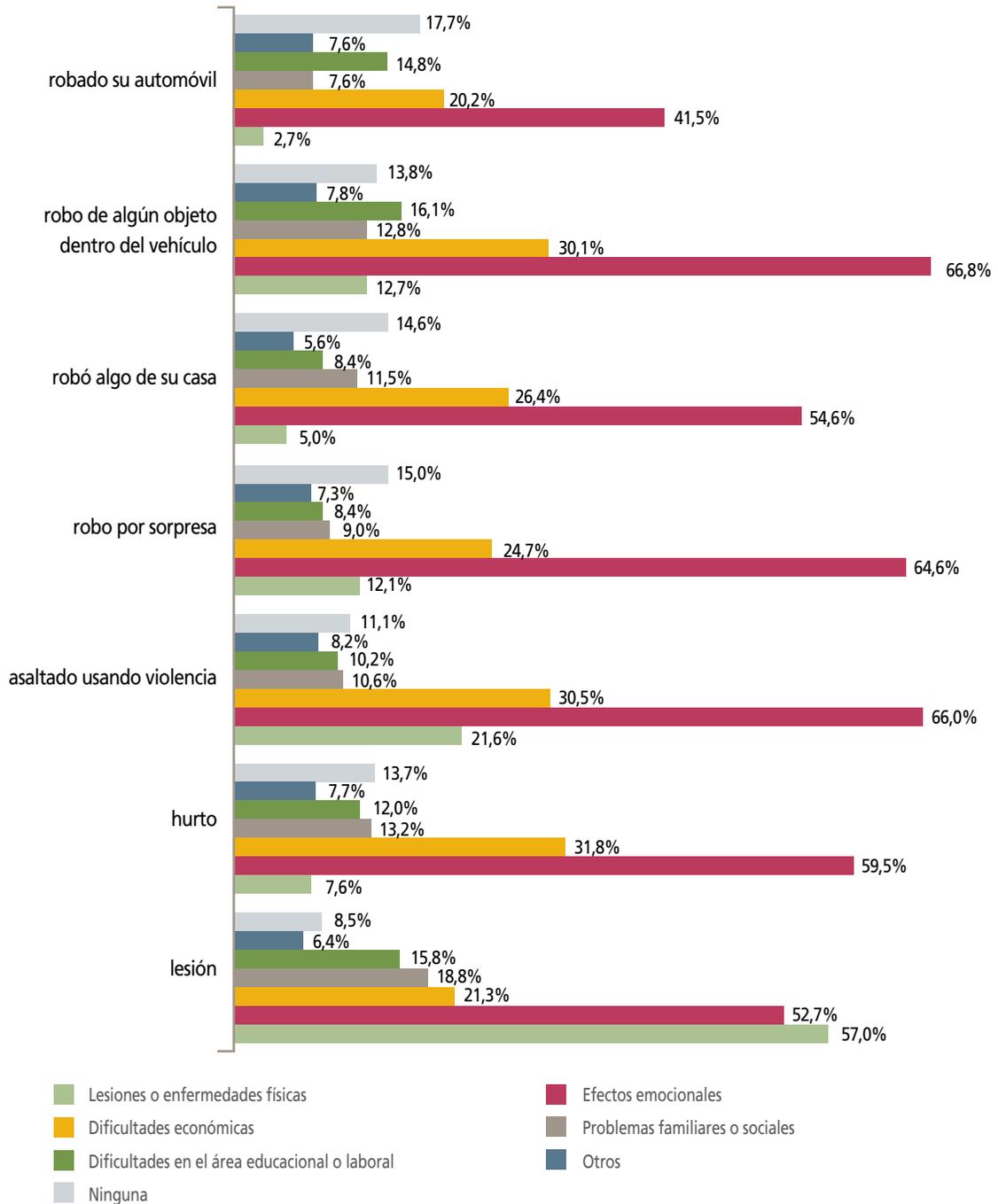
Además, es menester señalar el alto porcentaje –en cada uno de los delitos– de estos efectos en las víctimas, el que baja del cincuenta por ciento sólo en el caso del delito de robo de automóvil (vehículo motorizado), pero que sigue siendo una cifra significativa y mayoritaria en comparación a las otras opciones de respuesta. Por otro lado, y manteniendo la tendencia mencionada, las consecuencias económicas son las que le siguen a los efectos emocionales en prácticamente todos los delitos.

El resto de consecuencias presentadas como opción en la encuesta de victimización 2008, según tipo de delito, se pueden apreciar en el gráfico a continuación:

10- República de Chile. Código Procesal Penal, Art 6°. Última modificación, marzo de 2008.

11- República de Chile. Código Procesal Penal, Art 78.

Gráfico N°4: Consecuencias de la victimización según tipo de delito



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las ENUSC 2008.

Ahora bien, para poder tener un detalle de los servicios esperados de parte del Estado por las víctimas o potenciales víctimas, se presenta a continuación una tabla, en la cual se pueden apreciar las diversas opciones de servicios requeridos de parte del Estado, según sexo, edad¹², grupo o nivel socioeconómico de hogares y regiones del país:

Tabla N°1: Servicios del Estado que necesita luego de ser víctima de un delito.

¿Qué servicios del Estado necesitaría usted en caso de haber sido o ser víctima de un delito? Total primera y segunda mención.

ENUSC 2010	Brinden								
	Acompañen en los trámites judiciales	Orienten acerca de los pasos a seguir	Brinden un abogado	Brinden apoyo en los problemas emocionales	Acceso a bienes sociales	Otorguen atención médica	Brinden protección	Llegar a acuerdo con el ofensor	Nada, ningún servicio
Mujer	12,8%	21,8%	27,0%	9,3%	4,4%	7,8%	12,2%	2,7%	2,0%
Jóvenes	12,4%	22,4%	24,8%	7,2%	5,3%	7,3%	14,0%	4,3%	2,2%
Adultos	13,6%	21,9%	27,9%	8,1%	4,4%	8,5%	10,3%	2,6%	2,6%
Adultos mayores	15,8%	18,1%	29,0%	7,8%	4,4%	11,6%	8,2%	1,9%	3,2%
ABC1	13,5%	25,7%	16,9%	6,0%	3,0%	6,2%	18,9%	2,9%	6,8%
C2	11,5%	23,8%	25,1%	7,2%	3,0%	8,1%	13,4%	3,6%	4,2%
C3	14,3%	21,3%	27,9%	7,3%	3,8%	8,6%	11,3%	3,0%	2,5%
D	13,3%	21,0%	27,3%	8,2%	5,5%	8,9%	10,5%	3,0%	2,2%
E	15,0%	19,6%	25,3%	8,0%	7,5%	10,0%	8,6%	3,3%	2,9%
Arica y Parinacota	13,3%	21,0%	27,2%	7,1%	5,8%	8,2%	13,8%	2,2%	1,4%
Tarapacá	12,3%	25,9%	23,4%	7,7%	3,3%	7,9%	13,0%	2,1%	4,5%
Antofagasta	12,1%	23,9%	26,5%	6,6%	4,5%	7,7%	13,4%	3,0%	2,3%
Atacama	9,8%	24,0%	26,2%	9,2%	4,3%	7,3%	14,7%	3,2%	1,3%
Coquimbo	12,0%	22,7%	25,4%	7,8%	5,8%	9,9%	10,5%	3,5%	2,4%
Valparaíso	14,6%	21,2%	26,8%	7,1%	4,2%	9,9%	10,0%	3,3%	3,0%
L. G. B. O'Higgins	16,6%	20,6%	25,7%	6,1%	4,6%	7,4%	13,3%	2,1%	3,7%
Maule	11,4%	21,5%	30,4%	9,4%	5,4%	7,9%	9,3%	2,1%	2,6%
Biobío	12,9%	21,8%	25,7%	7,6%	5,9%	6,9%	12,6%	3,7%	3,0%
Araucanía	15,2%	24,2%	25,2%	6,0%	3,9%	7,5%	10,2%	4,2%	3,5%
Los Ríos	12,5%	18,7%	29,6%	7,5%	3,3%	9,4%	11,5%	5,1%	2,3%
Los Lagos	13,9%	17,3%	26,9%	7,1%	5,7%	9,0%	13,1%	4,3%	2,6%
Aysén	14,2%	22,1%	27,5%	4,1%	3,4%	7,8%	12,7%	3,8%	4,4%
Magallanes y Antártica	12,9%	23,7%	26,4%	8,6%	3,7%	7,6%	10,5%	4,3%	2,5%
Metropolitana de Santiago	13,9%	20,9%	27,7%	8,1%	4,5%	9,1%	10,8%	2,8%	2,3%
Total País	13,6%	21,4%	27,1%	7,7%	4,7%	8,7%	11,2%	3,0%	2,6%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ENUSC 2010.

12- Clasificada en las categorías antes mencionada en el presente estudio y que corresponden a: Jóvenes, Adultos y Adultos Mayores.



CREANDO CIUDADANÍA A TRAVÉS DE LA COHESIÓN E IDENTIDAD COMUNITARIA EN LA CIUDAD DE CHIHUAHUA

Dra. María Eloísa Solís Terrazas¹

Lic. Alejandra Villanueva Zarazúa²

Centro de Investigación en Medios Audiovisuales y Comunicación Estratégica. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Chihuahua

RESUMEN

Uno de los conflictos de mayor relevancia y presencia en la comunidad latinoamericana y, específicamente, la mexicana, es la ruptura de elementos identificadores o identitarios. Dicho fenómeno ha ocasionado la actual coyuntura: una sociedad fragmentada. La creación de identidad implica la trasmisión de elementos constituyentes al interior de un colectivo, que es aprendida por los miembros que lo componen. Para enfrentar los retos de la fragmentación social, habrá entonces que distinguir cuáles son los componentes que cohesionan y conforman una comunidad. John Rawls (1999) y T. H. Marshall (1992) coinciden en que ser ciudadano implica ser miembro de una comunidad política del estado, dentro del cual desarrolla un sentido de identidad como resultado de formar parte de la misma comunidad, así como un sentido de solidaridad con el resto de los miembros. Así, según esta perspectiva, el concepto de identidad y la formación de ciudadanía están estrechamente vinculados.

El proyecto que se presenta a continuación, tiene como objetivo fortalecer el sentido de pertenencia e identidad de una comunidad como la de Chihuahua, México, a partir de la recuperación integral de espacios públicos. Esta comunidad representa uno de los puntos más críticos de fragmentación social en México, así como un escenario de parcelación entre sus ciudadanos a causa de los brotes de violencia observados durante los últimos años. A partir de este escenario, en agosto de 2011, nació el proyecto "Hazlo Tuyo", que a través de una serie de líneas de acción, pretende empoderar a los miembros de una comunidad desde sus espacios públicos más próximos (jardines, parques, plazas, etcétera), mediante su rehabilitación y el desarrollo de actividades que fortalezcan y promuevan mecanismos de socialización.

Palabras clave: identidad, ciudadanía, espacios públicos, comunidad, prevención de violencia.

1- Tecnológico de Monterrey Campus Chihuahua. H. Colegio Militar 4700 Col. Nombre de Dios. C.P. 31300, Tel. +52 (614) 4395000 ext. 3705, correo electrónico: marielo.solis@itesm.mx

2- Tecnológico de Monterrey Campus Chihuahua. H. Colegio Militar 4700 Col. Nombre de Dios. C.P. 31300, Tel. +52 (614) 4395000 ext. 2002, correo electrónico: svillanueva@chi.itesm.mx

INTRODUCCIÓN

Conceptualizar la violencia es uno de los quehaceres más complejos, según especialistas e investigadores que se han dado a la tarea de intentar comprenderla (Blair, 2009). Aunque no es menester del presente estudio intentar delimitar el concepto, sí es medular establecer que se parte de la conceptualización planteada por sociólogos como Johan Galtung, quien la define como “algo evitable que obstaculiza la autorrealización humana explicando que las personas sufran realizaciones afectivas, somáticas y mentales” (1985 p.314).

Es destacable que bajo esta premisa, la violencia tenga un carácter previsible, lo que permitiría, si esto así se manifiesta, establecer lógicas sociales y políticas públicas que hicieran posible que dicho efecto sea contenido.

El objetivo de este trabajo es analizar un caso específico de participación ciudadana, en la que si bien, sería aventurado que se fundasen categorías y efectos sobre los resultados obtenidos, sí es posible plantear un caso de estudio en el que determinadas acciones ciudadanas permiten, sino evitar la violencia, mantener marcos de mayor concordia y reciprocidad social.

El caso que se analiza y presenta a continuación es el proyecto “Hazlo Tuyo” de la organización mexicana Impulsando Capacidades A.C., el cual nace del Centro de Investigación en Medios Audiovisuales y Comunicación Estratégica del Tecnológico de Monterrey Campus Chihuahua, y participa en la convocatoria propuesta por Iniciativa México (iMx) en 2011.

El haber obtenido dicho programa un reconocimiento económico -al ser finalista en la categoría de Ideas-, le permitió constituirse con posterioridad como Asociación Civil, así como dar vida a una serie de actividades que han hecho posible elaborar a un modelo de intervención social. Este modelo parte de la premisa del carácter evitable de la violencia física, principalmente el tipo de violencia que, según estadísticas, se incrementó desde el año 2005 en México, y en particular en algunos estados de dicho país, como Chihuahua, donde dicho fenómeno ha manifestado de forma importante.

Específicamente, las autoras observaron la relación existentes entre los conceptos de cohesión social, identidad comunitaria y construcción de ciudadanía, tomando como punto de partida para dicho análisis el caso de una comunidad específica, y cómo ésta, a su vez, se corresponde con los efectos de violencia social que pudiesen percibirse en una colectividad como la señalada en este texto.

ANTECEDENTES

Partiendo por considerar la cohesión social como un aspecto correspondiente a la generación identitaria, es importante señalar que una de las fortalezas de un proyecto de análisis situacional es su preponderancia para la consecución de los objetivos de este tipo de ejercicios. Por lo tanto, es relevante ubicar las características sociodemográficas y geográficas de la zona en la que se desarrolla el diagnóstico y proyecto de implementación. Esto, porque parte de la hipótesis, que la unicidad de los territorios y sus pobladores generan problemáticas y soluciones específicas. Y, si bien el trabajo de réplica es posible si se genera un modelo de implementación, siempre serán necesarios los análisis puntuales que permitan la precisión de las particularidades en cada intervención. Por ello, es importante dedicar un apartado para señalar los antecedentes y peculiaridades de la zona en cuestión.

El Estado de Chihuahua, ubicado en el norte de México, es el más extenso de dicho país, con una superficie de 247.087 km², y una población aproximada de 3 millones 400 mil habitantes. Su capital, también llamada Chihuahua, es la segunda ciudad más grande del Estado, y tiene alrededor de 809 mil habitantes.³

La fundación de la ciudad de Chihuahua ronda el año 1718, con el nombre de San Felipe el Real de Chihuahua, y su origen y poblamiento comienzan con el descubrimiento de algunas minas y la fundación del poblado de Santa Eulalia en 1652 (Aboites, 2013).

Ésta se ubica al centro del Estado, cuenta con una superficie principalmente plana, la que es flanqueada por los cerros "El Coronel" y "El Grande", y limita al oeste con las sierras de El Mogote y Azul, y al este con la sierra de Nombre de Dios. Se localiza, a su vez, en una de las zonas más áridas del país, cuyo clima extremoso posiciona a esta zona como un área en transición entre la meseta y el desierto. Su temperatura suele variar entre -7°C en invierno y 38°C en verano, y su precipitación anual es escasa, con un promedio de sólo 400mm esparcidos en los meses de julio, agosto y septiembre. Por estos motivos, su suministro de agua es el problema identificado como de mayor prioridad. Actualmente, la ciudad se abastece en un 99% de agua subterránea, la que proviene de seis acuíferos distintos, tres de los cuales se encuentran sobreexplotados (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2013).

El Estado de Chihuahua colinda en el norte con la frontera sur de Estados Unidos, siendo Ciudad Juárez su ciudad más grande, la que limita con la Ciudad de El Paso, Texas. La relación coyuntural entre estos dos países y estados han generado una serie de indicadores de interés irrefutable, debido a las condiciones económicas y sociales que en este límite fronterizo pudiesen generarse, así como a las condiciones de desigualdad y contraste existentes entre ambos países.

Hasta entrados los años 50 la situación del Estado de Chihuahua era la de una economía pujante, principalmente en lo referido a las reservas mineras, y al desarrollo de la ganadería y de la industria forestal. Las relaciones bilaterales con el país vecino habían mejorado después de la Revolución Nacional y existía una sana y cordial cooperación con Texas. Sin embargo, durante la década señalada, la mayoría de las industrias locales comenzaron a tener una serie de conflictos operacionales, así como también se inició una baja en los niveles de inversión extranjera en la industria minera. Junto a esto, el desarrollo tecnológico menguó la producción mercantil. El clima también provocó pérdidas importantes en la producción agropecuaria y la ganadería entró en crisis. Todo esto provocó una disminución importante en la generación de empleos, por lo que la fuga de talento y capital humano también fue una tónica en dicha región (García, 1993).

A su vez, estos ejes coyunturales de situación de frontera generaron también otro tipo de movimiento ciudadano. Las oportunidades de trabajar en Estados Unidos trajeron como consecuencia una serie de migraciones al interior del Estado. Así, muchos de los denominados "braceros", que llegaban de otros lugares del país o eran deportados, se establecían momentáneamente en Ciudad Juárez y Chihuahua. Por ello, se desarrollaron estrategias como el Programa Bracero y el Programa Industrial Fronterizo, que intentaban estabilizar la zona de los ciudadanos transeúntes, y que al mismo tiempo buscaban atraer capital extranjero a partir del ofrecimiento de "ventajas" como mano de obra barata, eliminación de impuestos, y uso de suelo, entre otras.

Si bien, los programas de atracción de capital sí incrementaron la cantidad de industrias y maquiladoras que se asentaron en la región y extendieron la producción y el empleo, sobre todo femenino, a su vez ocasionaron otro tipo efectos no tan benevolentes, como la alta migración de ciudadanos, la centralización de los recursos, sólo

3- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta_resultados/iter2010.aspx?c=27329ys=est

en Ciudad Juárez y Chihuahua, el abandono de la zona serrana, la falta de servicios públicos para una mancha urbana que aumentó considerablemente, y la falta de infraestructura.

Aun así, con las crisis posteriormente sufrida, en los años 90, y las consecuencias del desarrollo económico maquilador, la zona chihuahuense siguió su crecimiento hasta ser considerada como la frontera más importante del mundo, y en los que respecta a Ciudad Juárez y Chihuahua, como las ciudades de mayor prosperidad económica de México, al menos hasta la crisis económica de 2008.

En 2005, el municipio de Chihuahua se encontraba en el 5° lugar nacional con mayor Índice de Desarrollo Humano, además de ocupar el 3er lugar con mayor índice de salud, y el número 14 en índice de educación de acuerdo al índice de Desarrollo Humano municipal de México.

Concretamente, sin embargo, en los últimos siete años se han venido observando cambios coyunturales y alarmantes, principalmente en relación al aumento considerable de las tasas de incidencia delictiva y a las formas de violencia que se presentan tanto en la capital del Estado como en Ciudad Juárez. Esta violencia que hasta 2007 se había focalizado sólo en ciertos puntos geográficos de la región (sobre todo en los poblados serranos y entre ciertos grupos de agraviados, principalmente debido al trasiego de armas y narcóticos), ahora se observaba de manera extendida a otras latitudes y entre un mayor número de ciudadanos, originándose así lo que se conoció como el Narco, denominación dada al narcotráfico como principal causal de violencia social, según observación de los medios y especialistas.

El Estado de Chihuahua se encuentra en el llamado *Triángulo Dorado*, que también conforman Durango y Sinaloa. Éstos han sido la ruta histórica para el tráfico de armas y drogas desde Latinoamérica a Estados Unidos y Europa. Así también, la exportación de cocaína a Estados Unidos requiere la existencia de grandes corporaciones criminales, más aun si se considera que en la actualidad el 90% de la cocaína que se consume en Estados Unidos ingresa a través de México (Guerrero, 2011).

Según cifras un estudio realizado por Eduardo Guerrero (2011), la fragmentación de los diferentes cárteles de narcotráfico en 2006, se inició con una serie de actos violentos como consecuencia de la lucha entre grupos delictivos por ostentar plazas⁴ y poder. Según el autor, el gobierno Federal, en conjunto con el Gobierno Estadounidense, inició una serie de estrategias de captura y dispersión que ocasionaron la fractura de los principales capos y cárteles de la droga. Para el investigador, los arrestos o abatimientos de los más altos directivos de una organización criminal suelen generar olas de violencia, aunque también señala que, en el caso de jefes de sicarios, su arresto o abatimiento puede reducir temporalmente la violencia en algunas localidades.

Durante el año 2006, se localizaban en México seis organizaciones delictivas denominadas "cárteles", mientras que para 2010 dicho número se duplicó, localizándose en la región estudiada, dos de ellos, y cuatro organizaciones delictivas menores. El número de ejecuciones por presunta rivalidad delictiva fue de 667, es decir 257 asesinatos más que el año anterior.

En 2008, en Chihuahua, se registraron los indicadores de violencia más apabullantes. Por ejemplo, hubo un incremento del 400%⁵, respecto del año anterior, en cuanto a la incidencia de homicidios, según los Servicios de Salud. Ese mismo año se presentó también la tasa más alta en homicidios dolosos de la historia de dicha ciudad. Asimismo, en 2009, y como consecuencia del incremento de la violencia, se generó una serie de problemáticas

4-Espacios para la siembra, traspaso y venta de narcóticos.

5- Datos proporcionados por Luis Carlos Esquivel, Coordinador Estatal de Salud en el 2008.

relacionadas, como la pérdida de empleos, que asciende a 20.842, según datos del Instituto Mexicano del Seguro Social, cifra que además se convirtió, formalmente, en la mayor respecto de lo que ocurría en el resto del Estado.

Datos generados por el Observatorio Ciudadano de Prevención de Seguridad y Justicia de Chihuahua (2013), muestran que el porcentaje de variación anual de incidencia delictiva en dicha región, en 2008, indica que delitos, como el homicidio doloso, aumentaron en 223%, respecto de 2007; el robo a vehículos se incrementó a su vez en un 154%; el secuestro en 775%, y la extorsión 541%. Esta información nos permite dimensionar la gravedad de la situación local y las consecuencias que panoramas como los señalados representan para la percepción ciudadana, como así también las secuelas de las inestables redes de participación cívica.

Este desalentador panorama impone un sustancial impacto a la vida cotidiana, pues las dinámicas urbanas se modifican en consecuencia, mientras se confirma alarmantes indicadores que demuestran una reducción preponderante de la vida social en comunidad. Así, los espacios públicos representan unos de los primeros indicios de cambio en la dinámica social, sopesar la descomposición del tejido social.

CONCEPTUALIZACIÓN

Como anunciaba la definición conceptual, si bien no es materia de este trabajo, será siempre relevante considerar bases teóricas que fundamenten el quehacer analítico-reflexivo y las acciones tomadas por la Asociación Civil Impulsando Capacidades. Entre los aspectos importantes de mención en el análisis situacional del espacio, se encuentran los conceptos de identidad colectiva, cohesión social y participación ciudadana, o construcción de ciudadanía, los cuales circundan las iniciativas promovidas por la Asociación Civil Impulsando Capacidades.

La complejidad y ambigüedad de estos conceptos no deberían evitar el logro de los objetivos del estudio. Por ello, más que explorar de manera perenne los distintos autores que intentan elucidar su pertinencia, en este proyecto se enumeran los ensayistas que por su profundidad y seriedad conforman el cuerpo teórico que permite las bases estructurales y la consecución de hipótesis.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2007 p.19), en su reporte sobre Cohesión Social en América Latina, define dicho concepto como “la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan”. Añade, al mismo tiempo, que entre las virtudes de tal definición está la relativa a que “permite vincular dimensiones de la realidad que por lo general transcurren por carriles divorciados: la política social y el valor de la solidaridad difundido en la sociedad; las sinergias entre equidad social y legitimidad política; la transmisión de destrezas y el apoderamiento de la ciudadanía; las transformaciones socioeconómicas y los cambios en la interacción social; los cambios socioeconómicos y los cambios en la subjetividad colectiva; la promoción de una mayor igualdad y de un mayor reconocimiento de la diversidad —sea esta de género, etnia o raza—, las brechas socioeconómicas y el sentido de pertenencia. Aunque la cohesión social no se describe como una panacea, cuya plena realización se postule, sí se plantea su carácter fundamental en un enfoque sistémico del desarrollo” (CEPAL, 2007 p.20).

El enfoque que la CEPAL comparte, además tiene la riqueza de establecer la igualdad de oportunidades que requieren de contratos sociales, a saber los consensos que la comunidad en su conjunto desarrollan y de los cuales es partícipe, y que suponen la amplitud de acuerdos y actores comprometidos para que las finalidades cedan espacio a los intereses del conjunto sobre los intereses personales. Este informe expresa, además, que “la mayor disposición de la ciudadanía a apoyar la democracia, a participar en asuntos públicos y espacios de deliberación, a confiar en las instituciones y el mayor sentido de pertenencia a la comunidad y de solidaridad con los grupos excluidos y vulnerables facilitan la suscripción de los pactos sociales necesarios para respaldar políticas orientadas al logro de la equidad y la inclusión” (CEPAL, 2007 p.20).

Por otra parte, y de acuerdo a lo ya señalado, se concibe que la inclusión del concepto de Identidad, en cuanto es el conjunto de características particulares que identifican a un individuo dentro de una colectividad, lo que al mismo tiempo da forma a una conciencia propia. Asimismo, una persona que se sabe parte de su colectividad trabaja en pro de la misma; mientras que quien no siente así, jamás actuará para un conjunto.

John Rawls (1999) y T. H. Marshall (1992) coinciden en que ser ciudadano implica ser miembro de una comunidad política del estado, compartiendo con ella un sentido de identidad que se da como resultado de formar parte de la misma, así como un sentido de solidaridad con el resto de sus miembros. Por lo tanto, según esta perspectiva, el concepto de identidad y la formación de ciudadanía están estrechamente vinculados, lo que significa que la caracterización de identidades colectivas y sus grupos de pertenencia permiten analizar la generación de grupos sociales y sus elementos de cohesión. Al respecto, para enfrentar los retos de la fragmentación social, habrá que distinguir cuáles son los componentes que cohesionan y conforman una comunidad.

Ambos elementos, Identidad y Cohesión Social, formularían las bases del Concepto de Ciudadanía, al que se acoge el presente estudio. Así, el autor Juan Carlos Velasco (2006), anteponiendo un análisis de la Ciudadanía desde la diversidad cultural, concibe a ésta como “una categoría multidimensional que simultáneamente puede fungir como concepto legal, ideal político igualitario y referencia normativa para las lealtades colectivas. Implica en principio una relación de pertenencia con una determinada politeia (o comunidad política), una relación asegurada en términos jurídicos, pero también denota una forma de participación activa en los asuntos públicos. Por un lado, supone una condición de status y, por otro, define una práctica política”.

PROYECTO “HAZLO TUYO”

Las raíces de la violencia, identificadas en la ciudad de Chihuahua, desde el marco de la búsqueda de soluciones, parecían no sólo relacionadas con el tráfico de narcóticos, sino también con componentes más de fondo, como la desigualdad económica, la migración y movilidad urbana, el crecimiento disímil de la mancha urbana, las pérdidas laborales, los niveles de deserción escolar, y otros que surgen como agentes de este tipo de conflictos sociales.

Tomando en consideración la relación de los conceptos Cohesión Social, Identidad y Construcción de Ciudadanía, el proyecto “Hazlo Tuyo”, intenta revisar si a partir de una serie de acciones encaminadas a generar identificación comunitaria, y que incrementaran la cohesión social y la construcción cívica, se podría generar un modelo de intervención social. La primera parte del proyecto radicó en identificar un espacio que pudiera contener características demográficas, socioculturales y económicas que permitiesen la observación del paradigma. Por lo que se establecieron, como criterios, que el área observada no se encontrara dentro de las Zonas de Atención Prioritaria⁶, que ésta contara con un espacio público de dimensiones idóneas para la cantidad de población conurbada, que existieran enclaves estructurales estratégicos, es decir instituciones de socialización como centros religiosos, instituciones educativas, asociaciones civiles, etc., y que presentara indicadores de abandono o índices delictivos. Así, se eligió una serie de localizaciones, siendo el Parque Urueta y el área a su alrededor lo idóneo para la implementación del proyecto.

6- Se consideran Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) las áreas o regiones, sean de carácter rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación, indicativos de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en la Ley General de Desarrollo Social en el Capítulo VII. Para efectos del proyecto, estas zonas no se consideraron por estar integradas en de programas gubernamental de actuación.

El Parque Urueta

El Parque Urueta es un espacio público que incorpora 14 mil 500 metros cuadrados de áreas verdes y grises, para la formación de un lugar dedicado, en principio, al esparcimiento y la convivencia familiar.

Ubicado en la capital del Estado de Chihuahua, entre las calles Gómez Morín y Degollado, el Parque Urueta, se fundó en 1926, erigiéndose como uno de los sitios más relevantes de la constitución urbana de dicha municipalidad. Hoy por hoy, es también una de las pocas y más antiguas áreas verdes, persistiendo al paso del tiempo y a las múltiples reconstrucciones que la ciudad ha padecido y también celebrado.

Desde 1849, años en que comenzó a funcionar, este espacio –denominado El Panteón de la Merced– se constituyó como el segundo Panteón de la ciudad⁷, y respondió a la necesidad de que se pudiera contar con un espacio de uso público, lejos de los asentamientos urbanos. Sólo diez años después, en 1859, y a partir de la 3ra epidemia de Cólera, se construyó un tercer panteón: el de Nuestra Señora de la Regla. Esta segunda construcción, orientada a quienes ostentaban privilegios económicos o sociales, posicionó así, al Panteón de la Merced como uno dirigido a personas de origen socioeconómico humilde, (como se le denominó después).

Los asentamientos urbanos que colindan con este último, se denominaron como Barrio de San Nicolás, zona que había crecido a orillas de la ciudad y en donde se erigió, cerca de 1900, una serie de comercios e instituciones que constituyeron una población activa económica y socialmente, y de gran relevancia. Asimismo, en este barrio se construyeron obras de gran envergadura simbólica para la ciudad en su conjunto.

En 1895 fue clausurado dicho espacio, debido a que comenzaba a ser excedido en su capacidad, para posteriormente convertirse en el ahora llamado Parque Urueta, en honor a Jesús Urueta el célebre político, periodista y escritor chihuahuense. Esto, tras la propuesta presentada por un comité del barrio, presidido por el Sr. Martiniano Solís.

El parque sufrió y vivió subsiguientes renovaciones. El barrio de San Nicolás, se convirtió en la Colonia Obrera, para luego, en los años 30 y principios de los 40, pasa a ser una zona de tolerancia. Frente al Parque se construyó en 1934 la Escuela Primaria Praxedis, una bella construcción que acentuó la funcionalidad del Parque. La población, por su parte, conocía dicho lugar como “El parque de las calaveras”, en remembranza a su origen como panteón de la ciudad.

En la década del 80 se instauró un Jardín de Niños dentro del propio recinto, el que aún permanece. Y si bien, hasta entrados los años 90, el parque se mantuvo con cierta dignidad, hasta que a partir del 2000 fue éste prácticamente abandonado.

A pesar de la ideal ubicuidad original de dicho espacio público -en pleno Centro Histórico de la Ciudad Capital-, este mismo casco urbano sufrió de un fuerte despoblamiento que ha repercutido mayormente en la vivienda, cambiando el uso de su suelo, hacia áreas de servicios, donde predominan las oficinas privadas y gubernamentales, así como el comercio enfocado principalmente a niveles socioeconómicos medio y bajo (Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Chihuahua, 2009).

7- El Primer Panteón de la ciudad fue el denominado como Panteón de San Felipe, que se instaura en 1802, el cual albergaba los cadáveres de los entonces insurgentes y en donde se depositan 40 cuerpos. Es así el primer panteón civil que existiría en la ciudad de Chihuahua.

El crecimiento de la ciudad de Chihuahua, para 2004, se fomentó hacia el norte, donde se ubican las nuevas colonias residenciales de mayores estratos socioeconómicos, mientras que en dirección sur, se incrementaron los asentamientos populares para estratos socioeconómicos bajos. El centro de la ciudad, por su parte, experimentó una serie de reformas estructurales, lo que sumado al incremento del promedio de edad de la población, produjo una declinación en aumento de su carácter habitacional.

En esta urbe prevalece una jerarquía socio-espacial, que va en relación a la densidad de la población. Así, en las zonas más densas viven las personas de menor poder adquisitivo, lo que se corrobora en la observación de las condiciones sociales que prevalecen en las inmediaciones del Parque Urueta: densidad alta y bajo nivel adquisitivo.

Ilustración N° 1: Jerarquía socio espacial



Fuente: COLEF-IMPLAN (2006), *Estudio de Espacio Urbano*

Actualmente, el parque cuenta con las áreas necesarias para ejercer un gran conjunto de actividades, sin embargo las condiciones físicas del mismo resultan muy precarias.

De manera general, su infraestructura se encuentra gravemente deteriorada, debido a su antigüedad y a la falta de un mantenimiento de alto impacto. Aquello provoca que el parque sea menos atractivo para sus visitantes, quedando a merced de quien desee ocuparlo. Por desgracia, se ha permitido que dicha vacante sea tomada por la delincuencia y la drogadicción, convirtiéndose este espacio, así, en un punto propicio para actos delictivos.

Situación medioambiental

Con datos del Plan Municipal de Desarrollo 2010-2013, el municipio de Chihuahua, cuenta con 1.341 parques y áreas verdes, de los cuales 1.251 son atendidos por el ayuntamiento de la ciudad y 90 son concesionados a particulares. Actualmente, el Parque Urueta –administrado bajo concesión- es considerado como el área verde con mayor biodiversidad de la zona, aunque como ya se señaló, las prolongadas sequías y las bajas temperaturas de los últimos años han provocado en éste la disminución de su flora, así como un aumento de sus áreas semidesérticas. Aquello, para la vegetación de este espacio, ha representado una interminable batalla, la cual es dada en un terreno arenoso-rocoso, con precipitaciones pluviales escasas y ante variaciones extremas de temperatura. Ésta, a su vez, se encuentra concentrada en áreas puntuales, y dominada por árboles de la familia Oleaceae, comúnmente conocidos como truenos, los que se encuentran vagamente distanciados entre ellos. Esto permite que existan grandes áreas sombreadas para los usuarios, sin embargo, a la vez, restringe el crecimiento de exponentes herbáceos.

En los últimos años, fuertes heladas y temporales gélidos han provocado la muerte de casi cien árboles, hecho que ha despojado al parque del 25% de su vegetación. Ante esto, se han realizado escasos esfuerzos por garantizar la correcta remoción de ejemplares fallecidos, y la posterior reforestación.

Por otra parte, el parque carece de un sistema de riego responsable, pues utiliza agua potable, extraída del subsuelo, en lugar de las reservas tratadas de dicho elemento. Esto significa el desperdicio de un recurso de alto valor, en una ciudad con proyecciones hídricas poco favorables.

Situación social

Con el propósito de obtener información concisa respecto de la población, se delimitó el área de estudio a una comunidad residente en dos áreas geoestadísticas urbanas, alrededor del parque (AGEBs 3408 y 3554), de las cuales se obtuvieron los siguientes datos:

La población total, residente en el área seleccionada, equivale a 3.146 habitantes repartidos 1.037 hogares. De éstos, el 53% son mujeres y el 47% hombres. Asimismo, la comunidad posee una de las más bajas densidades de población en la ciudad, con 2.00–3.47 habitantes por viviendas. La edad media de la población circundante al parque es de 39 años y el promedio de escolaridad alcanza los 11,3 años, es decir segundo grado de secundaria.

El cambio demográfico denota envejecimiento de la población, lo cual se observa en el hecho de que en sólo seis años, la estructura de la pirámide poblacional ha cambiado drásticamente. Por una parte, la población de entre 40 y 50 años está aumentando, mientras la joven disminuye. El descenso de la densidad que aquello provoca, expone importantes consecuencias espaciales y sociales: el crecimiento poblacional se desacelera y la expansión urbana sigue creciendo, generándose un modelo urbano de dispersión (Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Chihuahua, 2009).

En lo que respecta a diversidad étnica, el INEGI (2013) reporta que en el 4,27% de las viviendas censadas, el jefe de hogar (o su cónyuge) habla alguna lengua indígena. Al mismo tiempo, según encuestas, las religiones de los colonos se distribuyen de la siguiente manera: católicos 87%, protestantes 7%, no profesan religión 6%.

En cuanto a los estratos socioeconómicos de la población, el 16% pertenece a la clase baja, el 50% a la media-baja y el 34% a la media y media-alta. La Colonia Obrera, a su vez cuenta con un comedor comunitario, y con una asociación de vecinos y dos líderes seccionales, la que se suma a asociaciones civiles y a diversos centros religiosos. No obstante aquello, dichas personas, grupos e instancias se encuentran desarticulados, y con una baja vinculación entre sí.

Por otra parte, esta Colonia -donde se localiza el Parque Urueta-, tiene una amplia extensión, y al encontrarse en el Centro Histórico de la ciudad, es un espacio de gran afluencia vehicular, aunque desafortunadamente la planeación urbana ha dejado a los habitantes de esta zona fuera de los proyectos de movilidad pública y los servicios de autobuses son precarios y escasos para la cantidad de población.

Según datos del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), la Colonia Obrera cuenta con 48 comercios al por menor, dentro de los cuales se incluyen las tiendas de abarrotes, de alimentos, bebidas, hielo y tabaco; tres guarderías o estancias infantiles; nueve establecimientos de Educación Básica; dos establecimientos de educación superior; un hospital, (el Hospital Central), y 27 servicios de salud, lo que incluye médicos de consulta externa y servicios relacionados.

Modelo Impulsando Capacidades

El modelo que se propone, parte de la premisa de que si un grupo de individuos se siente integrado en la formulación de colectivos, generarán actividades de significación que los cohesionen y que permitan la consecución de objetivos comunes, lo que al mismo tiempo, hará posible un sentido de comunidad. Así también, la incorporación del colectivo ofrece una noción de cooperación y de correspondencia social, lo cual puede considerarse como la base para el mutuo entendimiento y la creación de una ciudadanía participativa.

El modelo gira en torno a concebir los espacios públicos como únicos y significativos, con contextos auténticos que los enmarcan en particulares dinámicas de socialización y conflicto. Por lo tanto, uno de los pasos prioritarios en el establecimiento de relaciones y en la consolidación de grupos motores⁸ es el desarrollo de diagnósticos y análisis contextuales, históricos y sociográficos, a fin de iniciar el establecimiento de estrategias. Las estrategias irán encaminadas hacia dos líneas de acción. Por una parte se tiene como objetivo la recuperación social del espacio y por otra, la recuperación instrumental y estructural del mismo.

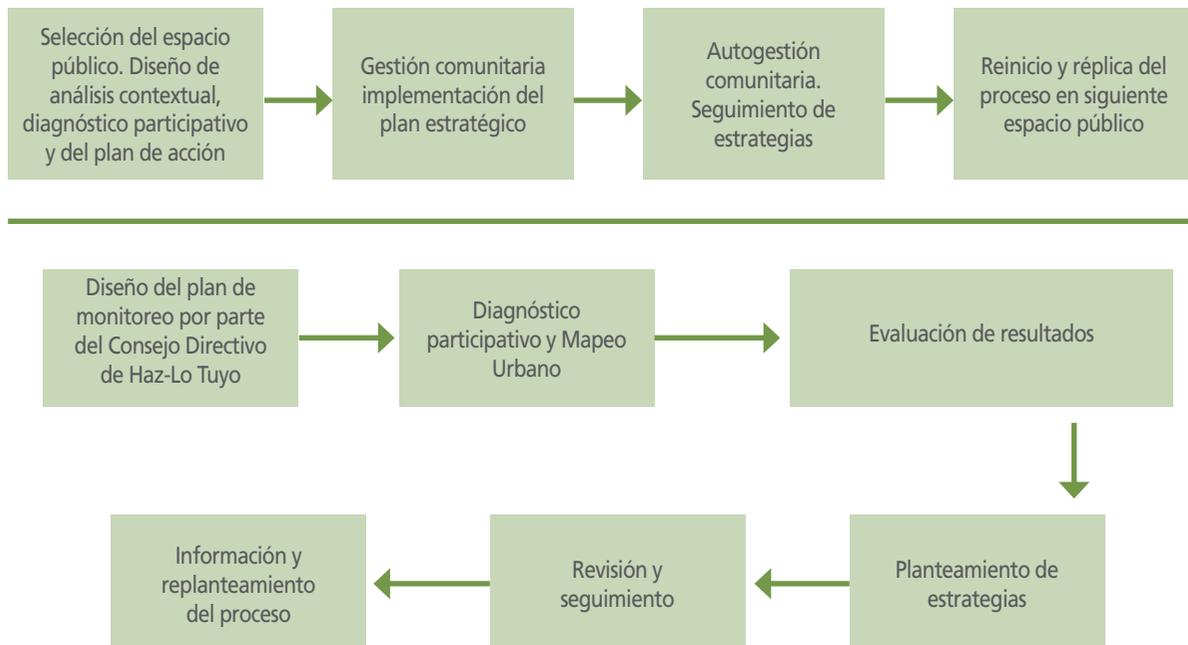
Se utiliza la metodología de Diagnóstico Participativo⁹, a través del cual son desarrolladas actividades para que sea la comunidad la que defina activamente el diseño del diagnóstico y la aplicación de herramientas para recoger los datos. Así, por ejemplo, la comunidad a partir de grupos focales o entrevistas en profundidad, establece los marcos prioritarios de consideración.

8- Un grupo motor se considera aquel grupo de vecinos de un espacio público que participan activamente en conjunto con la Asociación. El grupo motor establece las bases de la relación y genera los encuentros de participación inaugural.

9- La metodología propuesta por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y por el Banco Mundial es multidisciplinaria y sugiere incluir activamente a la población para asegurar que los programas para el desarrollo comunitario sean efectivos y relevantes, para propiciar una adecuada apropiación de los sujetos beneficiados.

El término diagnóstico participativo (Gobierno Federal, 2010) se aplica a actividades de monitoreo que suponen la participación de la comunidad local que no cuenta con capacitación especializada y que posee distintos grados de conocimiento, experiencia, roles sociales e intereses. Este modelo es participativo, además de representar un proceso continuo en el que los usuarios registran sistemáticamente información acerca de su entorno, reflexionan al respecto y llevan a cabo acciones de gestión en respuesta a lo aprendido.

Ilustración N°2: Mapa de Procesos



Fuente: *Elaboración Propia*

Para la aplicación del diagnóstico participativo son fundamentales las reuniones previas con la comunidad. En dichas instancias, se utilizan análisis exploratorios como observación participante, entrevistas en profundidad y encuestas que permitan recoger información relevante sobre el tipo de comunidad observada y las perspectivas de los vecinos. Su metodología es heurística, de trabajo discursivo, y en la cual su riqueza y calidad de la información son los factores preponderantes.

Junto a aquello, y con la colaboración de especialistas, se realiza un mapeo urbano, consistente en la obtención de datos, desde multiplicidad de fuentes, y en la generación de mapas conceptuales, a fin de permitir el análisis de la situación, y la detección de oportunidades.

Para el mapeo del Parque Urueta, se llevó a cabo un Taller de Urbanización, en el que participaron alumnos y profesores de distintas facultades y centros educativos de las carreras de Arquitectura, Diseño industrial,

Relaciones Internacionales, Antropología e Historia, Trabajo Social y Economía. De esta forma, durante una semana, especialistas acudieron a ofrecer conferencias y tutoriales a los alumnos, quienes elaboraron una serie de mapas conceptuales para el diseño de estrategias. Esta actividad se organiza anualmente, lo que permite mantener información renovada y el reordenamiento de líneas de acción, así como presentan sus resultados a la comunidad y a los públicos institucionales, como el gobierno y benefactores.

Fotografía N°1: Ejemplo de Mapeo en Taller de Urbanización



Fuente: Elaboración Propia

Diagrama N°1. Mapeo Urbanización. Análisis Ecológico.



Fuente: Elaboración Propia

El mapeo, a su vez, es un generador de símbolos colectivos. A saber, la identidad se gesta en espacios, no siempre físicos, pero que sí demarcan una territorialidad. El territorio, entendido desde la perspectiva de Grubits y Vera-Noriega (2005), se expresa como un resultado de apropiación y valorización del espacio simbólico e imaginario, mediante la representación y el trabajo, todo esto inscrito en un campo de juego de poder y control que tiene límites o fronteras. Por esta razón, se comprende que la identidad regional es un proceso de institucionalidad y gobernabilidad, de tradiciones y rutinas, y de creencias sobre la manera de ejercer el control y el poder para la generación de una cotidianidad que abarca, conocimientos, actitudes, prácticas y creencias, acerca de la realidad y la forma de comportarnos en ella.

Bajo esa premisa, se concibe la importancia de generar encuentros, situaciones y eventos que permitan a la comunidad reconocerse como un colectivo y así retomar sus espacios con la finalidad de emprender acciones en conjunto. Los mapeos generan oportunidades en dicho sentido, no sólo para la comunidad de impacto, sino también para el grupo de ciudadanos que empieza a sensibilizarse con su propio entorno al participar, de forma voluntaria, en la búsqueda de soluciones.

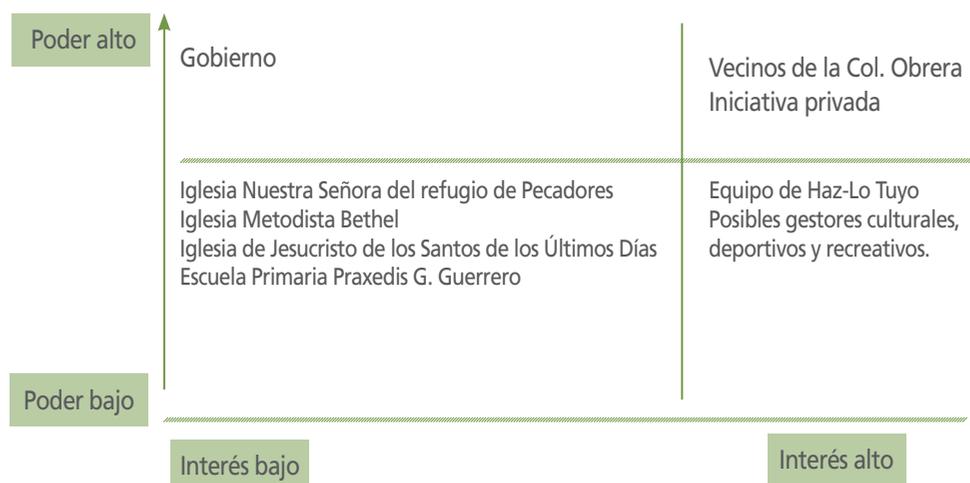
En el Caso del Parque Urueta de la Ciudad de Chihuahua, los primeros encuentros con la comunidad se llevaron a cabo en diciembre de 2011. Se convocó a la comunidad y se le informó del interés de la Asociación por trabajar en colaboración con los vecinos. Se realizaron tres reuniones con ellos, se localizaron los liderazgos naturales e institucionales, y se planteó la participación en actividades de cooperación.

Para estimular y atraer a un número mayor de participantes, fueron organizados encuentros culturales en las inmediaciones del parque, a los cuales se invitó a grupos de artistas locales. Además, se crearon eventos artísticos en donde los artistas donaron su tiempo y talento para el entretenimiento de la comunidad. Cabe destacar que en las primeras actividades organizadas para la ejecución de este programa, pocas personas acudieron al parque, lo que determinó, en dichas instancias, una escasa participación.

Fotografía N°2: Reuniones con vecinos

Fuente: *Elaboración Propia*

La siguiente etapa se instituye en el análisis de la información recabada, para la generación de diagramas que permitieron la verificación de los actores participantes. Se evalúa el contexto y la receptividad del proyecto, así como la percepción ciudadana, y se inicia un esbozo de posibles conflictos y/o problemáticas detectadas. Luego, se analiza nuevamente la información, a fin de convertirla en estrategias, y se genera un mapeo que permita esclarecer la información y relatarla a la comunidad. A través de los datos arrojados se establecen los principales actores involucrados y su grado de participación e interés en el desarrollo del proyecto, y así también las capacidades que pueden ejercer en el espacio en cuestión.

Ilustración N°3: Actores y Grupos relevantes

Fuente: *Elaboración Propia*

El siguiente paso consiste en detonar actividades que permitan el acercamiento de un mayor número de vecinos y la ampliación en la frecuencia del tiempo de ocupación del espacio público. Éstas se establecen según la información recabada y las propias aspiraciones que los vecinos acuerden. El grupo motor es fundamental en el éxito de las actividades y la participación de la comunidad.

En el caso del Parque Urueta, los datos recabados permitieron reconocer que la población se interesaba en recibir tutorías y cursos de capacitación -principalmente dirigidos a niños y adolescentes, pero también a adultos mayores y mujeres-, los que según se solicitó fueron desde música hasta fútbol. Respecto de la implementación de los talleres, la Asociación se responsabilizó en reunir a los voluntarios que pudiesen colaborar en la impartición de éstos, así como en los eventos y festivales.

Como resultado de dicha intervención, los participantes del parque aumentaron en número considerable, pasando de un promedio de cinco alumnos por clase a un promedio de 18. Los talleres se comenzaron a impartir en el verano de 2012, y para diciembre del mismo año el aumento en la participación y uso del espacio se había elevado en un 70%, aproximadamente.

Fotografía N°3: Actividades en el Parque Urueta



Fuente: Elaboración Propia

Fotografía N°4: Actividades en el Parque Urueta 2.



Fuente: Elaboración Propia

Una vez establecidas las dinámicas de participación, la comunidad irá generando sus propias soluciones a los problemas cotidianos. Es importante mantener los lazos con la comunidad y estrechar las relaciones a partir de colaboraciones mutuas. Como el ejercicio de recaudación de fondos para causas comunitarias, el establecimiento de fechas conmemorativas, la creación de eventos, etc. La comunidad se siente empoderada una vez que es la gestora de sus propias estrategias. En el caso del Parque Urueta la colaboración se ha desarrollado de forma orgánica, los vecinos han logrado empoderarse nuevamente del espacio, designando inclusive qué tipo de soluciones o necesidades tienen en su contexto. Por ejemplo, durante la gestión de la asociación algunos vecinos propusieron la integración de comités no sólo de vecinos, sino también de solución de conflictos, aunque ellos lo autodenominaron de "cooperación". Uno de los proyectos en los que se puso de relieve las nuevas formas de estructura vecinal fue la solicitud de intervención gubernamental. Los vecinos empoderados solicitaron su presencia, su participación logró la renovación de luminarias del parque y se extendiera el servicio de seguridad de la Policía Municipal, durante el tiempo de ejecución de los Talleres.

Fotografía N°5: Actividades en el Parque Urueta



Fuente: *Elaboración Propia*

Motivar la autogestión a través de otorgar responsabilidades y confeccionar metodologías conjuntas se condesciende el mayor involucramiento de las partes. Aunque es importante mencionar que las dinámicas deberán seguir siendo evaluadas, ya que los procesos de construcción identitaria no serán posibles sino se mantienen los lazos de significación social, por lo que será relevante la generación de contratos sociales y de formalización de procesos. Por ejemplo dando carácter moral y cívico a los comités de vecino. Generando eventos de inclusión a asociaciones e instituciones ya instauradas en el espacio. Generando reuniones ordinarias y estableciendo metas conjuntas.

Consideramos que es posible la generación de mayores impactos, de sucesos plausibles y que se darán creando con el paso del tiempo. Sin embargo hoy por hoy se puede evaluar como positiva la intervención. Ya que se ha conseguido: la participación de las principales universidades de la ciudad, acuerdos con empresas y organizaciones de la sociedad civil, el involucramiento de más de 40 voluntarios, que han donado alrededor de 800 horas de servicio comunitario. A la fecha, más de 450 personas asistentes a los talleres, alrededor de 3000 personas asistieron a los diferentes festivales y eventos. La participación de más de 80 artistas locales. Más de 1400 horas de No violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, L. (2013). Breve Historia del Estado de Chihuahua. Extraído desde <http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/estados/libros/chihua/html/chihuahua.html>
- Blair, E. (2009). Aproximación Teórica al Concepto de Violencia: avatares de una definición. *Política y Cultura*. 32, 9-32.
- Comisión Económica para América Latina CEPAL (2007). *Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*.
- Colegio de la Frontera Norte e Instituto Municipal de Planeación, COLEF-IMPLAN (2006), *Estudio de Espacio Urbano*.
- Galtung, J. (1985) *Sobre la paz*. Barcelona: Editorial Fontamara.
- García, S. (1993) *Procesos de asignación de vivienda en Ciudad Juárez, 1950-1993*. *Nóesis*, iv, 11. Ciudad Juárez, UaCJ, 53-88.
- Grubits, S. y Vera-Noriega, J. (2005). *Construcción de la identidad y la ciudadanía*. *Ra Ximhai*. 1, 3, 471-488.
- Gobierno Federal (2010) *Diagnóstico Participativo. Métodos e instrumentos para elaborar diagnóstico participativo comunitario*. Serie Manual del Promotor.
- Gobierno del Estado de Chihuahua. Sitio Oficial. Extraído desde <http://www.chihuahua.gob.mx/>
- Guerrero, E. (2011) *La Raíz de la Violencia*. Nexos en Línea. Extraído desde <http://www.nexos.com.mx/?P=1eerarticuloyArticle=2099328>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Sitio Oficial.
- Marshall, T.H. (1992). *Citizenship and Social Class*. Londres: Pluto Press.
- Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Chihuahua: *Visión 2040*. Agosto 2009.
- Rawls, J. (1999). *Theory of justice*. Cambridge: Belknap Press.
- Observatorio Ciudadano de Prevención de Seguridad y Justicia de Chihuahua (2013). *Reporte de Incidencia Delictiva del Estado de Chihuahua*. Año 1 N° 8. Julio del 2013.
- Velasco, J. (2006). *La noción republicana de la ciudadanía y la diversidad cultural*. *Segoría*, 33, 191-206.



DISEÑO Y EVALUACIÓN DE UNA INTERVENCIÓN PARA PREVENIR LA VIOLENCIA EN EL CONTEXTO ESCOLAR CHILENO

Malinally Cid¹

Laura Maldonado²

Eduardo Mieres³

Macarena Torres⁴

Pablo Vera Villaroel⁵

Facultad de Psicología, Universidad de Santiago de Chile.

RESUMEN

La “Ley sobre violencia escolar chilena”, tuvo como fin es establecer definiciones, responsabilidades, sanciones y procedimientos que se deben realizar al enfrentar situaciones de violencia o acoso escolar (bullying). Aun evidenciándose la creciente necesidad de prevenir y controlar las situaciones más explícitas de violencia juvenil y también aquellas formas más encubiertas de agresión (maltratos en contextos escolares), la literatura sobre estrategias, implementaciones y evaluaciones empíricas de programas de prevención de la violencia escolar es incipiente y dispersa sobre todo en lo que respecta a educación básica en el contexto educacional chileno.

Considerando dicho contexto, el objetivo general de la investigación, fue el diseñar y evaluar una intervención en Resolución de Conflictos. Ésta se llevó a cabo mediante un estudio cuantitativo, con un diseño cuasiexperimental de comparación de grupos (control y experimental). El instrumento seleccionado para las mediciones pre, post y seguimiento de la variable dependiente violencia escolar, fue el Cuestionario sobre Violencia Escolar Revisado CUVE-R. Para analizar los efectos globales de la intervención en Resolución de Conflictos, se utilizó la prueba paramétrica T de Student-Fisher, que permite trabajar con la comparación de dos medias en dos mediciones diferentes.

A partir de los resultados obtenidos, se concluye que los efectos globales de la intervención en Resolución de Conflictos, aplicada a un grupo de niños y niñas pertenecientes al primer ciclo escolar básico, manifestaron cambios específicos sobre la variable dependiente violencia escolar, dando cuenta de variaciones en el grupo experimental que indican una disminución de la percepción de violencia por parte del estudiantado, tanto en post test como en seguimiento. Tales cambios, son explicados por efectos de la intervención y no por el azar.

Palabras clave: bullying, violencia escolar, prevención

1- malinally.cidc@gmail.com.

2- laura.maldonado@usach.cl.

4- eduardomieres@gmail.com.

5- macatorressalazar@gmail.com.

6- pablo.vera@usach.cl

INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente, la educación obligatoria ha sido una herramienta para crear y consolidar un sentimiento común de pertenencia, identidad y cohesión social. No obstante, a veces la escuela no sólo fracasa en el cumplimiento de esta función, sino además refleja o incluso exagera las tensiones, conflictos políticos y/o sociales existentes. En este sentido, la violencia se presenta como uno de los problemas serios de la salud pública que enfrenta América Latina y otros países del mundo, siendo la violencia intrafamiliar y escolar dos ámbitos donde ésta se muestra con más fuerza (Pérez, Fernández, Rodríguez y De la Barra, 2005).

Para Hidalgo (2009) la violencia estudiantil es observada como uno de los problemas más complejos que atraviesa la sociedad moderna, en donde la deslegitimación de las instituciones, los valores y la fragmentación de la familia son índices representativos de los países industrializados, así como los, denominados, del Tercer Mundo. Según la autora, la carencia de hábitos y costumbres que sean constructivos, el estancamiento del progreso educativo, la violencia en los medios de comunicación, el abandono en el hogar, los conflictos de intolerancia política, racial y religiosa, y por último, el estrés en la escuela, son algunos de los elementos relevantes para comprender las causas de la violencia al interior de ésta. La convivencia escolar ha adquirido cada vez más relevancia en las comunidades educativas, enfocadas no sólo en intervenir sino que también en prevenir las situaciones violentas que en este escenario ocurren.

Cada vez más los medios de comunicación y las investigaciones evidencian la situación de tensión cotidiana que emerge desde los contextos educativos a nivel mundial. Ambos expresan e indican una creciente complejidad en las escuelas, y en cómo se distribuyen los modelos sociales que influyen tanto de manera positiva como también negativa en el desarrollo y aprendizaje del estudiantado (Muñoz, Saavedra y Villalta, 2007).

Las tensiones sociales que se reproducen en la escuela, son expresadas de múltiples formas. Una de ellas corresponde a los distintos tipos de violencia al interior de los establecimientos. En Chile se ha estudiado la percepción que tiene la comunidad escolar respecto de este tema. Por ejemplo, según la tercera encuesta nacional de violencia en el ámbito escolar del año 2009, la percepción de la convivencia escolar de los estudiantes y docentes es positiva, caracterizándose como buena, y aumentando en dicha observación de 58,6% en el año 2007 a 62,5% en el año 2009. Sin embargo, este aumento en la percepción positiva es sólo por parte de los estudiantes, pues la visión de los docentes se mantuvo estable entre los años 2007 y 2009 (Adimark, 2009).

A su vez, en dicho período disminuye la proporción de estudiantes que declararon haber sido agredidos por algún actor de su establecimiento educacional, no obstante, aumenta la proporción de docentes que sí declara haber sido agredido. Entre 2007 y 2009 disminuyen las agresiones psicológicas, y en contraste, aumentan las agresiones sexuales, con armas, y robos o hurtos. Se observa, también, que se han elevado las cifras de estudiantes que se declaran víctimas de hostigamiento permanente y discriminación (Adimark, 2009).

Sumado a lo anterior, en el estudio más actual asociado a violencia escolar, efectuado en el año 2010, y referente a la frecuencia en que se producen eventos de bullying en establecimientos de enseñanza media del país, los resultados arrojaron que el 86% de los jóvenes declaró ser testigos de insultos y burlas frecuentes en sus colegios, más de 13.000 reconocieron que en sus colegios hay agresiones con armas de fuego. A su vez, las situaciones asociadas a bullying fueron indicadas como más frecuentes en colegios municipales del nivel socioeconómico medio-bajo, y de áreas urbanas, lo que se sumó a la observación de una relación directa entre un mayor número de conductas asociadas a bullying y bajos niveles en los resultados de Simce de Lectura y Matemáticas (Ministerio de Educación, 2011).

En consideración de aquellas cifras y de la inexistencia de alguna normativa que regule la violencia escolar, surge la apremiante necesidad por parte del Gobierno de promulgar una ley que la combata. Bajo este contexto

surge la “Ley sobre violencia escolar chilena”, cuyo fin es establecer definiciones, responsabilidades, sanciones y procedimientos que se deben realizar al ante situaciones de violencia o acoso escolar (bullying) (Gobierno de Chile, 2012). No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados en relación a problemáticas de relevancia social que inciden en el proceso escolar, aún no se ha logrado encontrar soluciones significativas, e incluso puede observarse un deterioro del bienestar psicosocial Milicic, Berger, Alcalay, Torreti, Arab y Justiniano (2009), quedando espacios abiertos para mejorar, así como para el desarrollo nuevas políticas y gestiones en pro del bienestar educativo.

Con respecto a lo planteado anteriormente, es posible establecer que el problema a investigar, estará centrado en tres ámbitos: uno correspondiente a la visión y paradigma sobre los conflictos, otro asociado a la alta prevalencia de violencia escolar, y finalmente uno que dice relación con la carencia o dificultad de disponer herramientas o estrategias empíricas para la prevención. En este sentido, se puede admitir que es preciso y urgente plantear alternativas positivas y adaptativas en pro de la óptima Resolución de Conflictos en el contexto escolar, aumentando así la calidad preventiva y educativa de estos, para aportar en la disminución de los altos índices de violencia escolar en el contexto escolar Chileno.

De acuerdo a los antecedentes hallados, con respecto al conflicto propiamente tal, Burton (1990) define el conflicto como un aspecto característico de las relaciones sociales, e inherente a todas las actividades en que los seres humanos interactúan. Por lo tanto, cuando surge un problema, éste se puede utilizar como una ocasión para aprender habilidades que fortalezcan la relación social. Se puede observar que cuando los problemas se resuelven de manera óptima y eficazmente para los involucrados, tal experiencia da paso a la conformación de climas sociales positivos en las escuelas, empresas u hogares (Segura, 2005).

Respecto a la evidencia empírica, existen actualmente intervenciones realizadas para la mejora de la convivencia. Fue ejecutado un proyecto en el que se enseñó a alumnos a abordar conflictos de manera constructiva a través de la mediación. Sus resultados evidencian una reducción significativa del nivel de violencia percibido por lo participantes de primer ciclo y Bachillerato (Álvarez-García, Álvarez, Núñez, Rodríguez, González- Pienda, y González-Castro, 2009).

Por otra parte, un grupo de investigadores propuso un programa para la Resolución de Conflictos estudiantiles en la inducción de Valores de la No-violencia hacia la Convivencia Ciudadana, surgido de la apremiante necesidad de construir nuevas opciones ante la difícil situación de violencia estudiantil de la institución en que se realizó el estudio. A partir de su participación en el programa, los estudiantes evolucionaron paulatinamente desde comportamientos disruptivos hacia una canalización dialogante de los conflictos. Con ello se logró la participación e implicación de instituciones como la Fiscalía General de la República, creándose la figura de un Fiscal Defensor Estudiantil (Hidalgo, 2009).

Particularmente en el contexto chileno, se ha desarrollado y ejecutado diversas intervenciones en pro de mejorar la convivencia escolar, iniciativas en que se aprecia una variabilidad en cuanto a los objetivos, estrategias de acción, y evaluación de las intervenciones.

Por ejemplo, varios programas de los revisados (Varela y Tijmes, 2007) conceptualizan sus objetivos de manera amplia, tratando de impactar en el clima social escolar, y promoviendo una cultura del abordaje pacífico de conflictos (Educación para la no violencia, Conversando en la escuela: resolución no violenta de conflictos, Valores UC: programas para comunidades educativas).

En cuanto a las estrategias ocupadas en las intervenciones, éstas varían desde la capacitación al personal docente y administrativo de las escuelas para promover los objetivos planteados hasta la realización de un trabajo directo con los alumnos en un formato de taller. En la evaluación de los resultados también se aprecia una

preferencia mayoritaria por un abordaje cualitativo, basado en observaciones y entrevistas a los involucrados en los programas. Asimismo, sólo uno de éstos fue evaluado en sus efectos con instrumentos aplicados de manera previa y posterior a la intervención (Varela y Tijmes, 2007).

La capacidad y/o habilidad para abordar adecuadamente conflictos interpersonales es educable, (Álvarez-García et al., 2009) por lo tanto, a partir de la cantidad incipiente de estudios empíricos que evalúen el impacto de este tipo de intervenciones, y considerando de que existe la posibilidad de educar en función de un buen manejo y resolución constructiva de problemas, surge la necesidad de planificar una estrategia que apunte al mejoramiento de la convivencia, y al aprendizaje y habilidad social en el ámbito escolar, a través de una intervención en Resolución de Conflictos, con evidencia empírica de su efectividad en el contexto educacional chileno.

Por lo tanto, considerando la posibilidad de entrenar la capacidad y/o habilidad para abordar adecuadamente conflictos interpersonales y también de educar en habilidades sociales, sumado a la precaria evidencia existente sobre la efectividad de programas e intervenciones en Resolución de Conflictos en el contexto nacional, nace entonces la necesidad de planificar una estrategia que apunte al mejoramiento de la convivencia, aprendizaje y habilidad social en el ámbito escolar, a través de un programa de Resolución de Conflictos con evidencia empírica de su efectividad en este contexto.

En relación a lo expuesto en el problema, se pretende responder a la siguiente pregunta: ¿Es efectiva una intervención en Resolución de Conflictos, para disminuir los niveles de violencia escolar, potenciar un clima escolar positivo, aumentar habilidades sociales, e incrementar la sociabilidad entre los/ las participantes?

Objetivos

Objetivo general: Diseñar y evaluar una intervención en Resolución de Conflictos, con el fin de disminuir la violencia escolar, potenciar un clima escolar positivo, entrenar habilidades sociales e incrementar la sociabilidad.

Objetivos específicos

1. Elaborar un taller de Resolución de Conflictos para niños y niñas del primer ciclo escolar con el objetivo de disminuir la violencia escolar, potenciar un clima escolar positivo, entrenar habilidades sociales e incrementar la sociabilidad.
2. Evaluar los niveles de percepción de los elementos psicológicos asociados a la Resolución de Conflictos (violencia escolar, clima social escolar, habilidades sociales y sociabilidad), pre, post y seguimiento tras la aplicación del taller en un grupo de estudiantes.
3. Evaluar los niveles de percepción de los elementos psicológicos asociados a la Resolución de Conflictos (violencia escolar, clima social escolar, habilidades sociales y sociabilidad), en un grupo de estudiantes sin intervención pre, post y seguimiento aplicación del taller.
4. Comparar los niveles de percepción de los elementos psicológicos asociados a la Resolución de Conflictos (violencia escolar, clima social escolar, habilidades sociales y sociabilidad), entre el grupo que recibe la intervención con el grupo que no fue intervenido, post y seguimiento a la aplicación del taller.

Hipótesis

Hipótesis general: Si se imparte a un grupo de niños y niñas una intervención en Resolución de Conflictos, entonces los niveles de violencia escolar deberán disminuir; mientras que la percepción de un clima social escolar positivo, las habilidades sociales y la sociabilidad aumentarán.

Hipótesis específicas

Si se integra a un grupo de estudiantes de 3° y 4° básico a una intervención en Resolución de Conflicto entonces:

1. En la evaluación posterior de tratamiento los niveles de violencia escolar percibidos por los estudiantes serán menores que los reportados en el grupo sin intervención.
2. En la evaluación posterior de tratamiento los niveles de clima social escolar positivo percibidos por los estudiantes aumentarán de acuerdo a lo reportado en el grupo sin intervención.
3. En la evaluación posterior de tratamiento los niveles de habilidades sociales de los estudiantes aumentarán de acuerdo a lo reportado en el grupo sin intervención.
4. En la evaluación posterior de tratamiento los niveles de sociabilidad de los estudiantes aumentarán de acuerdo a lo reportado en el grupo sin intervención.
5. En la evaluación de seguimiento los niveles de violencia escolar percibidos por los estudiantes disminuirán significativamente de acuerdo a lo reportado en el grupo sin intervención.
6. En la evaluación de seguimiento, los niveles de clima social escolar positivo percibidos por los estudiantes aumentarán de acuerdo a lo reportado en el grupo sin intervención.
7. En la evaluación de seguimiento los niveles de habilidades sociales de los estudiantes aumentarán en relación a lo reportado en el grupo sin intervención.
8. En la evaluación de seguimiento los niveles de sociabilidad de los estudiantes aumentarán en relación a lo reportado en el grupo sin intervención.

METODOLOGÍA

La investigación se llevó a cabo mediante un estudio cuantitativo con un diseño cuasiexperimental, unifactorial, multivariado de comparación de grupos (experimental-control). La variable independiente hace referencia a la intervención de Resolución de Conflictos, cuyos participantes fueron estudiantes del primer ciclo escolar. Se realizaron ocho sesiones en total, con un carácter semiestructurado, y una duración de 90 minutos cada una, con una periodicidad de dos veces por semana.

El taller de Resolución de Conflictos consideró tres áreas de intervención: Regulación emocional enfocada en la resolución de conflictos, Entrenamiento en habilidades sociales relacionadas con la solución de problemas interpersonales, Entrenamiento en solución de problemas interpersonales.

En cuanto a la variable dependiente, ésta corresponde a la violencia escolar y el instrumento seleccionado para sus mediciones pre, post y seguimiento, fue el Cuestionario sobre Violencia Escolar Revisado CUVE-R. Tal instrumento evalúa el nivel de violencia escolar protagonizada por estudiantes y docentes, que es percibido por el alumnado, y considera la violencia como aquella conducta u omisión intencionada con la que se causa un daño o un perjuicio (Álvarez-García, Álvarez, Núñez, González-Pienda, González-Castro, y Rodríguez, 2008).

Se utilizó un muestro de carácter no probabilístico de tipo accidental, y fueron considerados dos criterios: los niños/as pertenecerían al primer ciclo escolar, y la aplicación de la intervención se realizaría en dos cursos de ese primer ciclo para obtener una mayor confiabilidad en los datos.

RESULTADOS

Se realizó un análisis a la consistencia interna del cuestionario, CUVE-R, por cada dimensión y por el resultado total, para cada instancia de medición, pre-post y seguimiento del tratamiento. Sus resultados dan cuenta de un índice de confiabilidad consistente y alto, lo que permite trabajar con los datos obtenidos.

Para analizar los efectos globales de la intervención en Resolución de Conflictos se utilizó la prueba paramétrica, T de Student-Fisher, la cual permite trabajar con la comparación de dos medias en dos mediciones diferentes. En efecto, se realizó la Prueba T para muestras independientes y relacionadas en las evaluaciones Pre-Post, Post-Seg. y Pre-Seg. La Prueba T de muestras relacionadas reveló que los efectos de la intervención fueron estadísticamente significativos para la variable Violencia Escolar (CUVE-R). Posteriormente se utilizó la Prueba de Friedman, la que dio cuenta de que la escala de Violencia Escolar presentó en la evaluación de seguimiento diferencias estadísticamente significativas en el grupo experimental. Así, si bien éste y el grupo de control comenzaron igualados en términos estadísticos, luego de la evaluación posterior y del seguimiento de la intervención, los niveles de violencia escolar ya no fueron similares, disminuyendo en esta comparación, el experimental.

A partir de los resultados obtenidos se concluye que los efectos globales de la intervención en Resolución de Conflictos, aplicada a un grupo de niños y niñas pertenecientes al primer ciclo escolar básico, manifestó cambios específicos sobre la variable dependiente violencia escolar, dando cuenta de variaciones en el grupo experimental que indican una disminución de la percepción de violencia por parte del estudiantado, tanto en post test como en seguimiento. Tales cambios, son explicados por efectos de la intervención y no por el azar. La intervención en Resolución de Conflictos logró provocar cambios, lo cual permite suponer que este formato de taller favoreció la disminución de la violencia en el aula.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

Al observarse los resultados arrojados por la investigación, se concluye que los efectos globales de la intervención en Resolución de Conflictos, aplicada a un grupo de niños y niñas pertenecientes al primer ciclo escolar básico, se traducen en cambios específicos sobre las variables dependientes violencia escolar y habilidades sociales. Se evidencian así variaciones en el grupo experimental que indican una disminución de la percepción de violencia por parte del estudiantado, tanto en post test como en seguimiento, lo que es manifestado en un aumento significativo de las habilidades sociales observadas en la medición de seguimiento. Dichos cambios son, además, explicados por efectos de la intervención y no por el azar.

Ortega y Del Rey (2003), indica que las estrategias para la prevención y el control de la violencia escolar se dirigen hacia la mejora de las relaciones entre las personas, y que terminan por evitar la violencia y entrenar las habilidades sociales. Lo anterior podría explicar los cambios señalados en el grupo experimental.

De acuerdo a lo citado anteriormente, la intervención en Resolución de Conflictos logró provocar cambios, lo cual permite suponer que este formato de taller favoreció a la disminución de la violencia en el aula, debido a los diferentes ejes que conforman este método: regulación emocional, entrenamiento en habilidades sociales y entrenamiento en resolución de problemas. Tales unidades facilitaron la entrega de herramientas específicas como una alternativa a la solución violenta de los conflictos cotidianos.

Así, existe una correlación entre habilidades sociales y violencia escolar, como se observó en los resultados obtenidos, lo que indica que ésta se constituye como un fenómeno multicausal, teniendo un efecto negativo en la convivencia escolar (Varela, 2011). Los niños y niñas, al participar en el taller, percibieron que las conductas agresivas y violentas disminuyeron, es decir, identificaron las diferentes manifestaciones de violencia, las que al reducirse les permitió el aprendizaje de los objetivos de la intervención.

Respecto del entrenamiento en habilidades sociales, se plantea que mediante su aprendizaje disminuyen conductas inadecuadas como los insultos, facilitándose la interacción positiva y la sociabilidad con los pares y los adultos (Casares y González, 2000).

En síntesis, las unidades trabajadas plausiblemente explican la modificación en las variables dependientes mencionadas, dado que se abordaron dichas áreas de manera explícita. Las técnicas psicológicas utilizadas en la unidad de entrenamiento de habilidades sociales, fueron seleccionadas a partir de los distintos programas revisados (Betancur, Mahecha, Ramírez, y Ruiz, 2005; Caycedo, Gutiérrez, Ascencio, y Delgado, 2005).

Es importante señalar que los niños y niñas del taller, están en un período de desarrollo, que según Erickson (citado en Bordignon, 2005) se define como etapa de aplicación v/s inferioridad. Ésta hace referencia al deseo de compartir, hacer cosas o de planearlas, es decir, de vivenciar plenamente la experiencia social. Acorde a esto, se intervino de manera temprana, puesto que los estudios señalan que las intervenciones en Resolución de Conflictos deben ser direccionadas en el proceso de crecimiento socioemocional, cognitivo y del lenguaje de los niños y niñas (Caycedo et al., 2005), para intervenir de forma anticipada y prevenir la violencia.

Así, considerando el conflicto como un fenómeno característico de las relaciones sociales e inherentes a toda interacción humana (Burton, 1990), es razonable interpretar que, de acuerdo a los resultados, se ofreció un aprendizaje de modalidades alternativas de solución de conflictos, desde el reconocimiento verbal de las emociones implicadas, hasta la presentación de técnicas específicas de manejo de situaciones cotidianas que pueden ser fuente de conflictos, los promovió comportamientos de cuidado, respeto y expresión de las propias necesidades por medios pacíficos.

Por otro lado, se considera que realizar un trabajo que involucre a las diversas entidades de la comunidad educativa, es una estrategia que otorga y ha dado buenos resultados. En relación a lo que plantea el autor, los programas con exitosos resultados son aquéllos que asumen abordajes en distintos y variados niveles: individual, curso, escuela, familia, ambiente físico, etc. (Rigby et al. 2004, citado en Varela, 2011).

De esta forma, resulta relevante mencionar que la presente intervención, estuvo exenta de involucrar a los distintos miembros de la comunidad escolar, y tampoco presentó una interacción mayor con los distintos niveles antes mencionados, por lo que se sugiere que en el desarrollo de posteriores intervenciones se considere a los distintos entes que componen una entidad educativa, con el objeto de lograr un mayor efecto a nivel integral, como se ha planteado en la literatura.

Otra sugerencia que resulta significativa, y que sitúa al presente taller dentro de una línea de contribución, radica en la importancia de repetir este estudio, con la finalidad de medir y evaluar empíricamente su efectividad, de manera que sea posible obtener resultados más concluyentes en torno al impacto de la intervención, considerando, además, lo que Varela y Tijmes (2007) observan en sus estudios de programas chilenos basados en la mejora de la convivencia escolar. Esto es, que existe una preferencia por un abordaje cualitativo, basado en observaciones y entrevistas a los involucrados en los distintos programas, quedando en desmedro estudios empíricos y evaluaciones de sus efectos con instrumentos aplicados de manera previa y posterior a dichas intervenciones. Por tanto, se deben impulsar estudios de tipo empíricos y basados en la evidencia que den cuenta de los efectos y el impacto de este tipo de intervenciones.

Lo anterior resulta relevante, en la medida de que la reciente ley sobre Violencia Escolar, que obliga a todos los establecimientos -mediante responsables formalmente establecidos y evaluados en su gestión- a implementar actividades que fortalezcan y promuevan una convivencia pacífica y facilitadora del desarrollo de todos los actores de la comunidad educativa, exija también propuestas de intervención que puedan ser novedosas, creativas,

y evaluadas sistemáticamente en su efectividad y eficacia. La presente investigación se sitúa así como un aporte en el contexto de esta política pública.

A partir de los hallazgos encontrados, y teniendo en consideración las limitaciones y fortalezas de este estudio, se puede concluir que: la intervención descrita responde a la necesidad de disminuir la violencia escolar al promover el aprendizaje de distintas habilidades sociales como alternativas de solución de conflictos que se presentan en el ámbito escolar.

Considerando lo planteado por Hidalgo (2009), y dada la alta prevalencia de las distintas manifestaciones de violencia escolar detectadas por el estudio realizado por el MINEDUC (2011), el presente taller se constituye en una alternativa de resolución de conflictos, y es un aporte para la reducción de los niveles de violencia escolar percibidos por los estudiantes. Esto permite así el aprendizaje de comportamientos socialmente adecuados para encarar pacíficamente situaciones cotidianas que devienen en conflicto.

En relación al aprendizaje de nuevas habilidades, esta intervención es atingente desde la perspectiva de las capacidades y competencias que los niños y niñas pueden desarrollar en relación a la etapa del ciclo vital por la que están pasando. De acuerdo a lo revisado, Erickson (citado en Bordignon, 2005) plantea que los niños y niñas son capaces de atender y seguir instrucciones sistemáticas, adquiriendo así el sentido del compromiso y de la responsabilidad.

De esta forma, el taller se ejecutó en el contexto de dicha etapa, promoviendo el desarrollo de tales competencias a partir de las diferentes actividades implementadas. Por ejemplo, el trabajo con técnicas de relajación, el desarrollo de tareas grupales como el Árbol de los Conflictos, y las actividades desarrolladas en la unidad de Conducta Prosocial, entre otras.

Asimismo, los niños y niñas manifiestan en esta etapa un interés mayor por la asociatividad con su grupo de pares. En tal sentido, la intervención acoge dicha modalidad de relacionamiento practicada por ellos, al plantearse como un programa grupal y no individual.

Cabe destacar que la presente intervención se diseñó en base a distintos programas que han demostrado su efectividad mediante estudios empíricos acerca de éstos, así como a periódicas replicaciones. Tras la revisión de los programas, se seleccionaron los principales conceptos, estrategias y técnicas a utilizar, para la posterior confección de las unidades y actividades del taller.

Finalmente, en función de lo expuesto, y a partir de la literatura disponible y revisada, es posible señalar que esta investigación es una contribución al desarrollo de la sistematización de conocimiento en resolución de conflictos en el contexto educativo y local, convirtiéndose en una herramienta útil y concreta, que en corto tiempo y a bajo costo, permite actuar preventivamente ante el crecimiento de la violencia, mediante la promoción del aprendizaje de técnicas y estrategias de habilidades sociales relacionadas con la solución de conflictos interpersonales en el contexto del primer ciclo escolar.

BIBLIOGRAFÍA

- Adimark (2009). Tercera encuesta nacional de violencia en ámbito escolar. Extraído desde http://www.seguridadpublica.gov.cl/files/presentacion_violencia_escolar_2009_web.pdf
- Álvarez-García, D., Álvarez, L., Núñez, J. C., González-Pianda, J. A., González-Castro, P., y Rodríguez, C. (2008). Estudio del nivel de violencia escolar en siete centros asturianos de Educación Secundaria. *Aula Abierta*, 36, 89-96.
- Álvarez-García, D., Álvarez, L., Núñez, J. C., Rodríguez, C., González-Pianda, J. A., y González-Castro, P. (2009). Efectos sobre la conflictividad escolar de un programa de educación en resolución de conflictos en tutoría. *International Journal of Psychology and Psychological Therapy*, 9, 189-204.
- Betancur, A., Mahecha, J., Ramírez, A., y Ruiz, A. (2005). Estructura de los programas de prevención de conducta agresiva y promoción de conducta prosocial: Ejes, evaluación y efectividad. *Suma Psicológica*, 12, 127-155.
- Bordignon, N. (2005). El desarrollo psicosocial de Eric Erikson. El diagrama epigenético del adulto. *Revista Lasallista de investigación*, 2, 50-63.
- Burton, J. (1990). *Conflict: Resolution and Prevention*. Virginia: Center Conflict Analysis and Resolution, George Mason University, The Macmillan Press.
- Casares, M y González, B. (2000). Las habilidades Sociales en el Currículo. Centro de Investigación y Documentación Educativa (C.I.D.E.), 146. Colección: Investigación.
- Caycedo, C., Gutiérrez, C., Ascencio, V. y Delgado, P. (2005). Regulación emocional y entrenamiento en solución de problemas sociales como herramientas de prevención para niños de 5 a 6 años. *Suma Psicológica*, 12, 157-173.
- Gobierno de Chile. (2012). Ley sobre violencia escolar. Recuperado de <http://www.gob.cl/>
- Hidalgo, M. E. (2009). Programa de intervención para la resolución de conflictos estudiantiles dirigido a los jóvenes el séptimo (7°) grado de la UEN Liceo "Andrés Bello". Una alternativa para la inducción de Valores de la No-violencia hacia la Convivencia Ciudadana. *Revista Universitaria de Investigación*, 1, 225-240.
- Milicic, N, Berger, C., Alcalay, L., Torreti, A., Arab, M. y Justiniano, B. (2009). Bienestar socio-emocional en contextos escolares: la percepción de estudiantes chilenos. *Estudios sobre educación*, 17, 21-43.
- Ministerio de Educación. (2011). *Bullying: Un enemigo oculto en nuestra escuela*. Gobierno de Chile. Extraído desde http://www.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=14162&id_seccion=10&id_portal=1
- Muñoz, M., Saavedra, E., y Villalta, M. (2007). Percepciones y significados sobre la convivencia y violencia escolar de estudiantes de cuarto medio de un liceo municipal de Chile. *Revista Pedagógica*, 28, 197-224.
- Ortega, R. y Del Rey, R. (2009) *La violencia escolar: estrategias de prevención*. Barcelona: Gaos.
- Pérez, V., Fernández, A.M., Rodríguez, J., y De la Barra, F. (2005). Evaluación del efecto de una intervención conductual en la agresividad escolar. *Terapia Psicológica*, 23, 91-98.
- Segura, M. (2005). *Enseñar a convivir no es tan difícil*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Varela, J. (2011). Efectividad de estrategias de prevención de Violencia Escolar: La experiencia del Programa Recoleta en Buena. *Psykhé*, 20, 65-78.
- Varela, J. y Tijmes, C. (2007). *Convivencia escolar: recopilación de experiencias nacionales*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana. Extraído desde http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20090611110403.pdf.



MEDIACIÓN PENAL COMO MECANISMO DE JUSTICIA RESTAURATIVA EN CHILE¹

Isabel González Ramírez²

María Soledad Fuentealba Martínez³

Centro de Mediación y Arbitraje, Universidad Central de Chile

RESUMEN

El presente estudio aborda el tema de la incorporación de la mediación penal en Chile, como forma sustitutiva al actual proceso penal de corte acusatorio, el cual integra el principio de oportunidad procesal y algunas salidas alternativas al juicio oral, que por sí solas no responden íntegramente a las necesidades de justicia de las personas. Con el objeto de conocer cómo se aplica este mecanismo en Chile, se indagará sobre la aplicación cuantitativa y cualitativa que se da a la mediación penal ofrecida por el sector público en tres regiones significativas del país, así como sus consecuencias, mediante el uso de una metodología exploratoria con algunos aspectos descriptivos, a través del análisis de documentación consistente en doctrina, recomendaciones de organismos internacionales, experiencia comparada y un acotado trabajo de campo que recoge las percepciones sobre la calidad y utilidad de la aplicación de la mediación penal de los operadores y usuarios del sistema, en esta muestra local pero representativa del país.

Palabras clave: mediación penal, justicia restaurativa, proceso penal.

1- Investigación Proyecto I+D: Mediación Penal como mecanismo de Justicia Restaurativa en Chile: sistematización de experiencias en centros de mediación en tres regiones del país. Colaboradores: Juan Miguel Chávez Albarrán. Sociólogo. Magíster, Docente Universidad de la Frontera (UFRO), Temuco; Ana Morell Sanz, Abogada. Doctora en Derecho; Marcela Ferrer Lues. Socióloga. Magíster y Docente de Metodología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Central de Chile; Ana Castillo Haeger. Abogada. Trabajadora Social. Ministerio de Justicia, Docente Magíster Mediación Universidad Central de Chile y Esther Fuentes Hernández. Socióloga, Docente.

2- Lord Cochrane 417, 4° Piso, Santiago. teléfonos 5826499, igonzalezr@ucentral.cl

3- Lord Cochrane 417, 4° Piso, Santiago, teléfonos 5826338, mfuatealbam@ucentral.cl

INTRODUCCIÓN

La justicia penal chilena inició hace más de una década un profundo proceso de modernización, pasando de un sistema penal de corte inquisitivo a uno de carácter acusatorio oral y público, incorporando el principio de oportunidad procesal y algunas instituciones novedosas, como las denominadas salidas alternativas al juicio oral que, según Márquez Cárdenas (2007), son bondades de las reformas procesales penales en América.

Estos cambios no son sólo propios de la legislación chilena. En este sentido, a nivel europeo continental y en la cultura penal anglosajona, se observa la permanente adecuación de los sistemas penales a la realidad cultural, principalmente debido a la constatación de que la imposición de la pena, la creación de nuevos tipos penales y el sistema penitenciario en su conjunto, no disminuyen eficazmente el delito ni rehabilitan al delincuente (Varona, 1998). Un ejemplo de esta adecuación en el ámbito internacional, ha sido la incorporación al sistema de justicia penal de los mecanismos restaurativos o reparadores como la mediación penal u otros instrumentos, que permiten la participación efectiva de los directamente involucrados en el conflicto penal y su comunidad de apoyo.

No obstante, la ausencia de norma legal expresa que regule los mecanismos colaborativos como procedimiento válido para el logro de acuerdos, ha impedido que la mediación penal u otros procedimientos restaurativos, sean un recurso conocido y utilizado por las partes para alcanzar soluciones reparadoras. Esto ha implicado que los resultados de las salidas alternativas no sean plenamente satisfactorios para los involucrados, siendo otorgado un mayor protagonismo a las partes, mediante instrumentos que ofrezcan diversidad de soluciones al conflicto penal, conforme a su naturaleza y gravedad. Todo ello, así, representa respuestas distintas a las que hasta hoy ha propuesto la justicia criminal, la cual responde de la misma forma a conflictos de tan basta heterogeneidad (Bergalli, 2003).

Por otra parte, los programas que hasta ahora se han implementado, centrados especialmente en la mediación penal, no han considerado la participación de la sociedad civil, la familia y el entorno social en la respuesta al delito, como lo exigen los sistemas mayormente restaurativos (Mccold y Wachtel, 2003), utilizados en países que tienen más experiencia en la aplicación de éstos, como Canadá, Nueva Zelanda, Inglaterra y Estados Unidos.

Tal carencia de formalización de estos mecanismos colaborativos y su incipiente y esporádica utilización en Chile, ha impedido hasta ahora que existan estudios sobre la materia, que sistematicen cualitativa y cuantitativamente las experiencias de mediación penal realizadas, impidiendo la existencia de un modelo integral de mediación penal a nivel nacional. Aquello, habiéndose sólo implementado hasta ahora programas experimentales, siguiendo protocolos de otras realidades legislativas o adecuando metodologías utilizadas en la mediación familiar, regulada legalmente en Chile.

En atención al diagnóstico anterior, el planteamiento del problema en el presente estudio suscita la siguiente interrogante: ¿Qué aplicación, cuantitativa y cualitativa, se da a la mediación penal ofrecida por el sector público⁴, en tres regiones significativas de Chile, entre los años 2009 y 2011, y cuáles son sus consecuencias?

Esto se concreta en un objetivo general: “Analizar la aplicación que se da a la mediación penal en Chile, por el sector público, en las regiones de Tarapacá, Magallanes y Metropolitana entre los años 2009 y 2011, cuantitativa y cualitativamente, y sus consecuencias”.

4- Corporaciones de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana, de Tarapacá y Antofagasta.

Se especifican los siguientes objetivos:

1. Analizar cuantitativamente la aplicación de la mediación penal ofrecida por el sector público en tres regiones significativas de Chile, entre los años 2009 y 2011.
2. Explorar las percepciones de los operadores y usuarios de estos mecanismos ofrecidos por el sector público en tres regiones del país en los últimos cinco años.
3. Evaluar cuáles son las consecuencias de la aplicación cuantitativa y cualitativa de la mediación penal ofrecida por el sector público, en tres regiones significativas de Chile en los últimos cinco años.

En cuanto a la perspectiva metodológica, es posible señalar que dado que no existen antecedentes, ni estudios previos sobre la implementación de las experiencias de Mediación Penal en Chile, es que en la presente investigación no se planteó una hipótesis. Sin embargo, si tuviéramos que aventurar una, esta podría ser formulada de la siguiente manera: “La aplicación de la mediación penal en tres regiones significativas de Chile, entre los años 2009 y 2011, por el sector público, es incipiente y acotada en cuanto a los tipos delictivos y cantidad de casos mediados, quedando su uso a la discrecional voluntad del órgano persecutor, por la incorporación informal de este mecanismo en el sistema procesal penal, sin perjuicio de la positiva valoración de quienes la utilizan, lo que trae como consecuencia su desconocimiento por la ciudadanía, la falta de reconocimiento de los operadores jurídicos y su escasa utilización”.

Esta investigación fue de tipo descriptivo-exploratorio, y ha consistido en el análisis dogmático y normativo de la mediación penal como manifestación de Justicia Restaurativa en Chile y en la experiencia comparada, así como en la implementación de una metodología cuantitativa y cualitativa, centrada en la sistematización de experiencias locales, que estuvo orientada por las siguientes preguntas:

- a) ¿Qué cantidad y tipos de delitos se someten a mediación penal en tres regiones de Chile, por los organismos del sector público, entre los años 2009 y 2011?
- b) ¿Cuáles han sido la experiencia, resultados y principales facilitadores y obstáculos en la aplicación de la mediación penal, identificados por sus usuarios y operadores (fiscales, jueces de garantía, defensores y mediadores), en tres regiones significativas de Chile y durante los últimos cinco años?
- c) ¿Cuáles son las consecuencias de la aplicación cuantitativa y cualitativa que se da a la mediación penal en Chile?

Las acciones realizadas para el logro de los objetivos generales y específicos son:

1. Un análisis dogmático y normativo de las manifestaciones de mediación penal en Chile.
2. Análisis de la experiencia comparada y de las directrices de los organismos internacionales sobre aplicación de la mediación penal.
3. Sistematización de las experiencias de Mediación Penal realizadas en las regiones de Tarapacá (Iquique), Metropolitana (Santiago) y Magallanes (Punta Arenas), por el sector público entre el año 2009 y el primer semestre de 2011.
4. Conocimiento y análisis de las percepciones de los actores involucrados en dicho mecanismo de resolución de conflictos, en las tres regiones del país durante los últimos cinco años.
5. Evaluación de la incorporación de la mediación penal en el sistema procesal penal chileno, a la luz de la experiencia comparada y las indicaciones de los organismos internacionales.

El estado de la cuestión: Con el objeto de dar respuesta a las preguntas de investigación planteadas, así como cumplimiento a los objetivos propuestos, el punto de partida de esta investigación fueron los estudios que dan cuenta sobre cómo los ideales de una sociedad deben ser vinculados a la problemática de aplicabilidad de las normas jurídicas en materias de alta sensibilidad social, a partir de los imperativos de regulación que la sociedad le exige a la política y al derecho. Aquello, así, contribuye al análisis de la vigencia del derecho, desde la perspectiva de las capacidades y limitaciones que detenta la sociedad civil para activarlo, de manera que éste se legitime como mecanismo de civilización de las relaciones humanas.

Dicha legitimación está directamente relacionada con la modernización del derecho en términos de eficiencia y de su capacidad para contribuir a la integración social, pues actualmente aparece como disociado de la realidad, no logrando disipar las diferentes formas de injusticia y de exclusión social.

Para dar respuesta a la modernización del derecho es que se ha propuesto un sistema restaurativo, el que aun considerando el amplio espectro de críticas, de las cuales esta investigación se hace cargo, presenta evidentes ventajas, respecto de la justicia retributiva, más propia del derecho penal.

Los mecanismos restaurativos permiten a la víctima una reparación real y más oportuna, sea de carácter material o simbólico (Wright, 1996), y al infractor de la norma penal, beneficiarse con una reducción de la pena o evitar la imposición de la misma, siendo impedidos con ello sus efectos estigmatizantes (García-Pablos, 1993), así como otorgada la posibilidad de asumir la responsabilidad personal en los hechos, facilitándose así, su posterior reinserción social y disminución de las posibilidades de reincidencia, resguardando, los fines de la prevención general y especial de la pena (Eiras, 2004).

Estas ventajas constituyen la justificación que ha presentado este estudio para tratar sobre la aplicación de la mediación penal en el sistema jurídico nacional, mecanismo validado por las recomendaciones de los organismos internacionales como Naciones Unidas, Consejo de Europa, Unión Europea, Consejo Económico y Social (Villán, 2002), las que proponen su utilización en el tratamiento de los delitos cometidos por población joven y adulta y su integración en la normativa legal, valorándose también su utilización en la experiencia comparada.

Los óptimos resultados de estas experiencias han ayudado a promover la aplicación de dicho mecanismo restaurativo, y otros de mayor participación a nivel comunitario, como las conferencias del grupo familiar, y las comunitarias, los tratados de paz, círculos de Sentencia y Pizarra restaurativa, en países como Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Estados Unidos y Argentina, y otros que han integrado formalmente en sus legislaciones, en especial, la mediación penal. En cambio otros estados (por ejemplo, España), aunque no la han regulado en forma expresa, sí le otorgan efectos jurídicos.

Chile, con la incorporación a nivel procesal penal del principio de oportunidad, por el que se entiende la facultad entregada al órgano persecutor de “no iniciar, suspender, interrumpir o hacer cesar el curso de la persecución penal, cuando así lo aconsejan motivos de utilidad social o razones político-criminales” (Horvitz y López, 2003 p.48), se permite el uso de salidas alternativas al juicio oral, junto a otros medios como el archivo provisional y la facultad de no investigar, otorga plena posibilidad de aplicación a la mediación penal, especialmente si se considera que los delitos que más frecuentemente se cometen son el robo sin violencia, el hurto, los cuasidelitos, delitos de tránsito y lesiones menos graves (Mertz, 2012), los que son susceptibles de concluir mediante salidas alternativas. No obstante, la ausencia de norma legal expresa que la regulación de dichos mecanismos colaborativos, ha impedido que éstos sean un recurso conocido y utilizado por la víctima, el imputado y los operadores jurídicos para el logro de soluciones reparadoras.

En consecuencia, en nuestra realidad nacional, y pese a no encontrarse regulada legalmente la mediación penal como figura alternativa o complementaria a la vía jurisdiccional respecto de los conflictos de naturaleza penal, se han implementado diversos programas pilotos experimentales a nivel nacional, los que al no contar con un modelo propio, han seguido protocolos de otras realidades legislativas o han adecuado las metodologías utilizadas en la mediación familiar actualmente vigente (Díaz, 2010).

Estos programas han tenido un denominador común, cual es, la búsqueda de acuerdos negociados que reparen o compensen los daños que el infractor produjo a su víctima, en delitos de bagatela y en aquéllos que carecen de medios de prueba para avanzar en el proceso, mediante la mediación penal. Sin embargo, la falta de respuestas institucionalizadas e interinstitucionales en esta materia, ha impedido que se adopten soluciones

colaborativas del conflicto penal en forma masiva, y que se apliquen en toda la gama de tipos delictivos que la ley permite se les dé término, mediante las salidas alternativas.

MARCO TEÓRICO

La relevancia de las experiencias de mediación puede ser analizada a la luz de la teoría de la acción comunicativa (Habermas, 1998), desde el enfoque crítico de la sociología jurídica, que otorga al Derecho una función bisagra, que debería mediar entre los imperativos de los sistemas macrosociales y las pretensiones del mundo de la vida. De allí que resulte un desafío para esta investigación el examinar y luego aproximar la práctica de la mediación a discursos de solución racional de los conflictos, los que se visualizan como asociados al cambio, dinamismo y diversidad de la vida social -lo cual es característico de los sistemas sociales en desarrollo-, reivindicándose así las relaciones humanas y la comunicación como base del cambio en la sociedad, con una mirada crítica al estructuralismo.

Habermas (1987), rescata la posibilidad de la racionalidad como forma legítima de un orden social. La sociedad se compone de dos dimensiones: a) El mundo de los sistemas: la economía, la burocracia, judicial o el trabajo, donde opera la racionalidad estratégica, y en los cuales lo importante es el fin más eficiente, sin acuerdo ni entendimiento, y b) El mundo de la vida, rescatado de la fenomenología alemana de Schutz y Luckmann (2003), en el que opera la racionalidad comunicativa, que es un acervo de conocimientos, un mundo simbólico de los acuerdos, que se da por hecho de que es posible cuestionar ciertas partes del acervo, a fin de encontrar posibilidades de acuerdo entre personas. Habermas es, así, de los pocos en la disciplina sociológica que rescata la fe en la razón para el logro de acuerdos. Sin embargo, plantea a su vez, la exigencia de condiciones para lograrlos, como la fe en las personas. De esta forma, podría considerarse que la mediación debe ser entendida como un mecanismo de "civilizamiento" de las relaciones sociales.

Ya que el derecho para Habermas (1998), es parte del mundo los sistemas, y lo regula, para crearlo se requiere de acuerdos que se anclen en el mundo de la vida, como formas intersubjetivas de lograr consensos. Sin embargo, este orden se encuentra colonizando al mundo de la vida, no dejando espacio a la acción comunicativa. Un ejemplo de esto es el régimen procesal como sistema regulado por normas previamente definidas para el tratamiento de un conflicto. De esta forma, la solución colaborativa se presenta como una resistencia a la colonización de los sistemas, trasladando la solución judicial a un espacio donde se puede argumentar racionalmente y llegar a consenso (Habermas, 1998).

Otra visión que abre posibilidades a la aplicación de la solución colaborativa en el derecho es la de Rawls (2002). Aunque se centra mayormente en materias de orden político, constitucional y civil, entiende la justicia como equidad contraria a la fuerza, y como un trato entre personas que cooperan y se comprometen unas con otras, reconociéndose seres iguales. Esto concebido como una virtud de instituciones sociales, con prácticas, que dicen relación con el debido trato entre personas libres que cooperan entre sí, manteniendo un mutuo reconocimiento de principios. Sólo así existiría una verdadera comunidad entre personas con prácticas similares. De otro modo, sus relaciones parecerían fundadas en la fuerza (Rawls, 2002).

Siendo así, es posible afirmar que en esta teoría se encuentran prácticas y situaciones comunes a la Justicia Restaurativa, tales como la intención de reparación, el sentimiento de vergüenza, y el reconocimiento de errores por actuaciones que van en contra de los acuerdos comunes. Éstas, además de la aceptación del otro como persona con intereses y sentimientos similares a los propios, requisito que exige el autor para la equidad o juego limpio, contrario a la fuerza. Los principios de justicia surgen unidos a los de reciprocidad, con la convicción de que carece de valor moral la satisfacción de un interés personal contrario a la comunidad (Rawls, 2003).

Las investigaciones sobre las formas de resolución de los conflictos jurídicos, dan cuenta de la crisis de los me-

canismos clásicos de la regulación social y en particular de las instancias de socialización, por lo que debe generarse la oportunidad de que sea analizado el surgimiento de una variedad de procesos de autoorganización social más alternativos a las clásicas instancias, en particular respecto de la constitución de una ciudadanía más activa. No obstante, desde una posición más sociológica, debe recalarse que tales procesos se revisten también de estructuras formales y de expertos.

En el presente estudio se visualiza cómo la sociedad a través del derecho va gestando la posibilidad de resolución de conflictos de manera alternativa a los procedimientos más tradicionales, los que a veces pueden llegar a caracterizarse por un grado tan alto de formalización que se tornan también excluyentes de vastos sectores de la población⁵.

El derecho debe así enfrentarse cada vez más a la relación individuo – sociedad, dentro del espacio privado y espacio público, a una ambivalencia entre un incremento de las libertades individuales y a la pérdida de arraigo y control. Dicha problemática atraviesa prácticamente todo el derecho, pero en especial el penal y las políticas de rehabilitación.

Ahora bien, teniendo como base esta teoría de la acción comunicativa, cuyo enfoque supone un marco genérico respecto del derecho, se debe concretizar el análisis en cuanto a cómo la justicia restaurativa, y en particular la mediación penal, son compatibles con el derecho penal y procesal penal.

En materia penal, la doctrina generalmente ha coincidido en identificar entre las principales funciones de esta disciplina, la de definir las conductas consideradas delictivas, garantizando al Estado el derecho a castigarlas mediante la determinación y aplicación de la pena, limitando a su vez el *lus puniendi* del Estado frente a las garantías individuales del imputado, sin reconocer expresamente entre sus funciones propias la de resolver conflictos penales.

En ese sentido, el derecho penal como medio de control social ha sido considerado por la doctrina como insuficiente para lograr mantener una convivencia social armoniosa y prevenir las conductas que dañan los bienes jurídicos preciados por la comunidad, sosteniéndose que: “La mayoría de las tendencias teóricas contemporáneas cuestionan la eficacia del sistema penal y el fin de la pena, por lo que al considerar el delito como fenómeno ubicuo e intrínseco en la convivencia social, deben buscarse factores e instrumentos de respuesta menos estigmatizantes, así como de investigación que sean cuidadosos frente a los prejuicios” (Varona, 1998 p.14).

Asimismo, Baratta (1987) señala que el sistema penal no es apto para proporcionar las defensas más eficaces de los derechos de las personas, por el hecho de que su intervención está estructuralmente limitada a la formulación de respuestas sintomáticas a los delitos, cuando éstos se manifiestan dentro del sistema social.

Por otra parte García-Pablos (1988) afirma, que la criminalidad es fomentada por el control social y el sistema penal en unión con la sociedad, los que producen el etiquetamiento del delincuente. Esta teoría sugiere que la

5- Al respecto podría hablarse de un analfabetismo cultural en vastos sectores de la población para activar vía derecho y mecanismos alternativos su capacidad de acción autónoma. No descuidamos que las instancias regulativas para activar la sociedad civil son precarias, - el caso ejemplar es el Sernac-, pero eso no debe conducirnos a pasar por alto el grado de desconocimiento que la población tiene de tales instituciones o mecanismos. Pero no es sólo un problema de desconocimiento, sino que lo que los torna inutilizables por parte de la población tiene mucho que ver con la conciencia sobre la asimetría vigente entre los ciudadanos y los sistemas clásicos, como por ejemplo lo que dice relación con el poder económico y el aparato estatal.

aplicación de una pena no previene ni corrige, sino todo lo contrario: corrompe y estimula futuros actos desviados, mediante la aplicación de una etiqueta al infractor, por lo que debiera buscarse alternativas a la pena y a los centros de internación.

Desde esta perspectiva se ha centrado la discusión doctrinaria sobre si el delito puede considerarse un conflicto y si el proceso penal es o no un medio para resolver conflictos penales y, como consecuencia de esto, si sólo debiera considerarse al Estado y al infractor como partes de este proceso, o si también son actores relevantes la víctima y la comunidad. Frente a aquello, es útil interrogarse sobre si el delito es una violación al Estado, frente a la cual el objetivo final del sistema penal es aplicar una pena para castigarla o prevenirla, adquiriendo así dicho conflicto un carácter interpersonal. Aparece, así, la comunidad representada por el Estado y la acción penal orientada desde éste y hacia el agresor, siendo la víctima ignorada.

Sin perjuicio de lo anterior, existen autores como Zaffaroni (1998) que tienen una visión más integral, pues aborda el delito desde paradigmas más cercanos al sistema restaurativo, observándolo como un conflicto.

También, Bustos (2004) aborda el delito en forma muy acertada, concluyendo que una adecuada política criminal debiera concebirlo como un conflicto social.

Por otra parte, Christie (1977), sospecha que la criminología, de alguna manera, ha profundizado un proceso en el que los conflictos le han sido arrebatados a las personas directamente involucradas, de modo que o han desaparecido o se han transformado en pertenencia de otras personas, llegando a resultados deplorables. Los conflictos para tener resultados útiles, deben ser usados por quienes originalmente se vieron envuelto en ellos, no sólo abandonados a su suerte (Christie, 1977). “En esta situación la víctima es el gran perdedor. No sólo ha sido lastimada, despojada materialmente y el Estado toma su compensación, sino que además ha perdido la participación en su propio caso” (Christie, 1977, p.170).

Para Eiras (2004, p.36), “El delito para el sistema tradicional es entendido como una infracción a la norma, que es expresión del poder soberano. En cambio desde la mirada de la justicia restaurativa, el delito es un conflicto social, una incompatibilidad de conductas, percepciones, objetivos y afectos entre individuos o grupos sociales”.

Así, la constante contraposición que hasta ahora se ha planteado entre el sistema retributivo que tiene como principales objetivos el probar delitos, establecer culpas y aplicar castigos, mirando al pasado (Cavadino y Dignan, 1997), el sistema restaurativo que tiende a resolver conflictos, asumir responsabilidades y reparar el daño, en una perspectiva de futuro (Eiras, 2004), y las nuevas tendencias que sostienen la posibilidad de que coexistan ambos sistemas en forma integrada (Daly, 2001), da cuenta de la necesidad de compararlos (Zehr, 1985; Johnstone, 2003), así como de analizar su compatibilidad.

Ante esto es importante definir qué se entiende por justicia restaurativa. Para ello, lo primero a considerar son los cuatro valores identificados por Van Ness y Heetderks (2001), quienes en base a los procesos y resultados restaurativos, distinguen los siguientes: 1) Encuentro entre las partes y su comunidad; 2) reparación del daño causado a la víctima y a la sociedad. 3), reintegración de la víctima y del autor del delito, en la comunidad; y 4) la participación, dada por la oportunidad que se otorga a las partes de involucrarse activamente en todas las etapas del proceso.

Ahora bien, no hay un concepto único, sin embargo uno de los más aceptados es el propuesto por Marshall (1999, p.17): “Un proceso a través del cual las partes que se han visto involucradas o poseen un interés en un delito en particular, resuelven de forma colectiva la manera de lidiar con las consecuencias inmediatas de este y sus repercusiones para el futuro”. Además, resultan clarificadores para enmarcar el concepto referido, los principios que el mismo Marshall propone: el crimen como un problema compartido que necesita una solución; la

aceptación de las negociaciones y el compromiso; el involucramiento de todas las partes afectadas; la concentración en la reducción de los delitos futuros; la valoración de la reparación por encima del castigo; el escuchar a la víctima y al infractor; la búsqueda de elementos positivos en el infractor; la entrega de oportunidad de rehabilitación y reconciliación; la atención de las emociones y aspectos materiales del conflicto; y la creatividad e innovación para la búsqueda de soluciones (Marshall, 1999).

Sin embargo, existen definiciones más amplias de Justicia Restaurativa como la del investigador inglés Theo Gavirelides (2012, p.13): “Una moral con objetivos prácticos, para la restauración del daño, incluyendo a las partes afectadas en un encuentro directo e indirecto y un proceso de entendimiento, voluntario y con diálogo honesto”.

Habiendo sido mencionados algunos objetivos, valores, principios y conceptos de la Justicia Restaurativa, se debe señalar que su inclusión en el Derecho Penal no ha estado exenta de críticas. Éstas se inician en la aparente contradicción entre la Justicia Restaurativa y los fines tradicionales de Derecho Penal, al entenderse éste como una sanción aplicada por medio de la fuerza por quien representa el poder social, lo que hace incoherente la intervención horizontal y activa, tanto de las partes como de la comunidad, por medios colaborativos. A su vez, finalizan, luego de un recorrido extenso por diversos aspectos referidos a temas y temores prácticos, señalados por las víctimas o imputados para aceptar métodos colaborativos (Bergalli, 2003).

Es así como si bien la Justicia Restaurativa, no puede plantearse como la única solución al delito, abre ésta una importante oferta de solución a conflictos penales, cometidos especialmente por primerizos, jóvenes, personas unidas por vínculos familiares, territoriales o comunitarios, y también en aquellos casos en que la víctima requiere de una reparación.

Esta solución se ha propuesto como una oferta complementaria a la pena y también como sustitutiva a ésta, en la que es oportuno esperar la intervención del Estado, en la medida en que no quepa obtener de los directamente interesados una resolución equitativa del conflicto. Es así como, para dar una solución integral al delito, se necesita incorporar soluciones que amplíen la mirada retributiva de la pena, la que según se ha sostenido, contribuye a fomentar el rencor (Eiser, 1999).

La justicia restaurativa, se basa en la convicción de que el conflicto penal es responsabilidad no sólo de la víctima, el victimario, o el Estado como ente regulador, sino también de la comunidad toda, situando así a sus actores (poder ejecutivo, judicial, comunidad, víctima y victimario) en un equilibrio de poderes y obligaciones respecto del delito, sus orígenes y consecuencias (Jaccoud, 2005).

En cuanto al ámbito de aplicación de la justicia restaurativa, ésta puede implicar procesos realizados sin ninguna referencia al sistema de administración de justicia, como conflictos comunitarios. Aquello, en prácticas llevadas a cabo de manera paralela a una investigación judicial o al cumplimiento de la pena, y en procesos vinculados estrechamente al sistema de justicia.

Entre sus beneficios, se ha podido corroborar que permite desjudicializar y destinar estos recursos focalizadamente, y que ofrece mayores oportunidades para iniciar un proceso educativo y socializante, donde el infractor asume más responsabilidad y se enfrenta a lo dañino de su acción. La víctima, por su parte, es acogida en su dimensión personal y humana, lo que permite a las partes desarrollar habilidades en la resolución del conflicto de manera no violenta, lo cual disminuye la probabilidad de reincidencia, y aporta a la prevención del delito, contemplándose así la reparación económica, social y moral, de la víctima por parte del ofensor, en proporción al daño causado con el delito.

Este sistema restaurativo pone énfasis en el protagonismo de las partes en la solución del conflicto penal, evi-

tando trasladar la capacidad resolutoria a una instancia superior, que despersonaliza el conflicto al considerar el delito en cuestión como un ataque al sistema, con el cual el autor del daño se ve a sí mismo como responsable, únicamente, frente a éste. Ello, mientras la víctima se siente abandonada e instrumentalizada por el Estado.

La justicia restaurativa, probada en experiencias comparadas que analiza esta investigación, permite concluir que uno de los desafíos para mejorar el acceso a la justicia es avanzar hacia un sistema que considere un modelo que incluya mecanismos colaborativos que aporten soluciones más integrales y satisfactorias a la comunidad (Galaway, 1985).

La situación en Chile se enmarca dentro del intento del Ejecutivo de complementar el modelo tradicional con fórmulas colaborativas que promuevan mayor participación y garanticen mejores niveles de satisfacción de los afectados. Este espacio se abre, principalmente, mediante el principio de oportunidad (Francés, 2012) en las contempladas salidas alternativas (Horvitz, 2006), respecto de las cuales en ciertas regiones se ha utilizado la mediación.

Por mediación penal se entenderá “el procedimiento que permite a la víctima y al reo el participar activamente, consintiendo libremente, por la solución de las dificultades derivadas del delito, con la ayuda de un tercero independiente (mediador)”; como señala Paz Francés (2012, p.16), la mediación penal “[...] es un proceso fundamentalmente destinado a crear relaciones nuevas o restaurar relaciones perturbadas entre las partes empleando como herramienta el diálogo y la comunicación y por supuesto todas las cualidades expuestas para la Justicia Restaurativa son trasladables”.

Entre sus principios más relevantes, podemos destacar que promueve la prevención del delito en la sociedad y las partes, enseñando otras formas menos violentas de resolución de los conflictos; la participación de las personas involucradas, como uno entes fundamentales dentro de dicho proceso, pues con ello se le reconoce su capacidad de resolver los conflictos que les afectan y de solucionarlos de acuerdo a sus necesidades; la protección a la víctima, con todas las medidas de resguardo fuera del proceso, y cautelares dentro del mismo, para que participe de un espacio seguro; el reconocimiento del daño por parte del infractor, lo que requiere de responsabilización de éste, reconociendo y reparando el daño causado; el apoyo familiar del ofensor y de su entorno; la reparación y restauración de la víctima según sus necesidades, para un equilibrio emocional entre las partes; la mantención de un balance entre las medidas de resguardo y reparación a la víctima, con la naturaleza y circunstancias del delito cometido; y la adecuación del proceso a la situación de las partes, a través de la selección de casos mediados según criterios psicosociales de vulnerabilidad de la víctima, capacidad de responsabilización y peligrosidad del infractor, para así se reintegre socialmente a las partes (Roché, 2010).

Es también un sistema de mediación que permite confiar en la capacidad de las personas y su resiliencia (Hardiness, 2010), habilitando al infractor para que asuma que, más que violar la ley, ha afectado a otro como legítimo otro (Maturana, 2006), valorándose de esta manera la reparación del infractor antes que la del Estado, dado que al no ser fijada ésta por el juez, da cabida a una dimensión humana (Galaway, 1985), planteamiento sostenido también por Humberto Maturana (2006), al referirse a la mediación en una de sus ponencias. De esta manera es posible afirmar que en un proceso restaurativo que incorpore reparación, se observan fines tradicionales del Derecho Penal -el reeducativo y el rehabilitativo-, involucrando múltiples beneficios para las partes, el Estado y la sociedad (Muñoz, 2007).

Se justifica el presente estudio, en las siguientes razones:

1.- Sobre los beneficios restaurativos y principios de la mediación penal mucho se ha escrito en los últimos treinta años, destacando el enfoque de política criminal y eludiéndose, hasta ahora, su tratamiento como una política pública, con procedimientos reglados institucionalmente, mediante mecanismos colaborativos insertos en el sistema penal, pero fuera del proceso, con criterios definidos para la selección de casos, y una metodo-

logía apropiada para cada tipo de conflicto, lo que hace necesario un diagnóstico previo de lo que ocurre en Chile en esta materia.

2.- Se constata en la discusión doctrinaria, la resistencia que ha provocado en los operadores del sistema penal la aplicación de los mecanismos de Justicia Restaurativa, causada principalmente por el desconocimiento que existe de ellos, especialmente de la mediación penal, lo que demuestra la necesidad de un estudio que permita conocer qué ocurre con su aplicación en Chile, el que servirá como consecuencia para evaluar la pertinencia de su utilización como forma de solución al conflicto penal.

3.- Adicionalmente, en Chile no existe entre los operadores y usuarios del sistema penal, validación de la mediación penal como medio para lograr salidas alternativas, lo que se demuestra con su incipiente utilización (Díaz, 2010) y adicionalmente, con los escasos beneficios restaurativos que las salidas alternativas manifiestan, lo que puede atribuirse a la ausencia de un mediador penal experto que dirija el diálogo entre partes. De esta forma, se carece de una metodología adecuada para lograr acuerdos significativos, lo cual a su vez hace que los acuerdos reparatorios terminen siendo pseudo acuerdos que no dejan satisfechas ni a las partes, ni a los operadores. Lo anterior, a su vez, podría ser una de las causas de por qué no ha ido en aumento este tipo de acuerdo en relación a la suspensión condicional del procedimiento, desde inicios de la Reforma en Chile (Ministerio Público, 2010). Por estas razones, parece importante el análisis que se realiza en la presente investigación sobre la percepción de operadores y usuarios del sistema del proceso de mediación penal, con el propósito de evaluar la necesidad de su incorporación dentro de las salidas alternativas, o fuera de éstas como una salida autónoma.

4.- Asimismo, al no contar Chile con un estudio sobre la utilidad y factibilidad de integrar mecanismos colaborativos en las salidas alternativas, respecto de aquellos ilícitos que pueden terminar de esta forma o por otros medios procesales previos al juicio oral (Carocca, 2005), tales como el archivo provisional, facultad de no investigar⁶ y el principio de oportunidad (Ministerio Público, 2010), es que la presente investigación se hizo cargo de evaluar cómo se ha comportado la aplicación de la mediación penal en el sistema penal nacional (Díaz, 2004). En tal contexto, se espera que ésta permita entregar antecedentes para determinar a futuro los criterios que se han utilizado en el sector público para la selección de causas, a fin de ser derivadas a mediación penal, y si su utilización en forma institucionalizada en el sistema penal es posible y apropiada, considerando la actual etapa de desarrollo socio-jurídica y los medios de sustentación con que cuenta nuestro país para implementar un sistema colaborativo.

6- De acuerdo con Carocca, el archivo provisional se da cuando "la racionalidad de la persecución penal, exige que ella no se lleve a cabo si se trata de un hecho aparentemente constitutivo de delito, respecto del cual no existe ningún antecedente que permita iniciar una investigación, realizando diligencias para esclarecer los hechos... Por eso, se autoriza al Ministerio Público para que pueda archivar provisionalmente aquellas investigaciones en las que no aparecieren antecedentes que permitieren desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos, en tanto no se hubiere producido la intervención del juez de garantía en el procedimiento (art. 167 CPC). Esta intervención de garantía generalmente se producirá cuando admita a tramitación una querrela, con lo cual cesará la facultad de fiscal de archivar provisionalmente. Si el delito mereciere pena aflictiva, el fiscal deberá someter la decisión sobre archivo provisional a la aprobación del Fiscal Regional respectivo (art. 167 inc. 2 CPP). Respecto de la facultad para no iniciar la investigación, el "fiscal se encontrará facultado para abstenerse de toda investigación, cuando los hechos relatados en la denuncia no fueren constitutivos de delito o cuando los antecedentes y datos suministrados permitieren establecer que se encuentra extinguida la responsabilidad penal del imputado (art. 168CPP, siempre y en cuanto no se hubiere producido la intervención del juez de garantía en el procedimiento. La facultad de no investigar ejercida por el Ministerio Público, deberá ser siempre fundada y se someterá a la aprobación del juez de garantía..." (Carocca, 2005, pp. 121-123.

El presente estudio no pretendió detenerse en el análisis abstracto del concepto, principios y discusión teórica sobre la justicia restaurativa, y su mecanismo de mediación penal, sin perjuicio de analizarlos como base para su funcionamiento en Chile con población adulta, tomando como referencia la experiencia comparada, evaluada con base empírica, y se focalizó en la mediación como procedimiento colaborativo, por tratarse hoy del más cercano a la realidad nacional. De este modo, se deja por ahora afuera a aquéllos en que interviene mayormente la comunidad, pues si bien son éstos considerados instrumentos muy valiosos y totalmente restaurativos, no parece aún en Chile darse las condiciones sociales, culturales y económicas para abordarlos, mientras no se asuma la mediación penal como una práctica habitual.

RESULTADOS

El trabajo de campo implementado en esta investigación, se focalizó principalmente en la sistematización de experiencias de mediación penal llevadas a cabo en las regiones de Tarapacá, Metropolitana y Magallanes, durante el año 2009 y 2011, en el cual se procedió al análisis de dos fuentes informativas, consistentes en datos estadísticos provenientes de las Corporaciones de Asistencia Judicial Metropolitana y la de Tarapacá y Antofagasta, en adelante CAJ⁷, así como información cualitativa obtenida luego de la aplicación de entrevistas semi estructuradas a Jueces de Garantía, Fiscales, Defensores y Mediadores. Paralelamente, se implementaron dos Focus Group en las ciudades de Santiago e Iquique, a usuarios de servicios de mediación penal, divididos en víctimas e imputados, respectivamente, con el propósito de obtener una visión más diversificada y adecuada para comparar las percepciones de distintas realidades nacionales.

En el caso de los actores relevantes, se procedió a entrevistar un total de siete fiscales: tres de la Región Metropolitana, dos Iquique y dos de Punta Arenas. Además, se aplicó el mismo tipo de entrevista a un total de siete defensores: tres de la Región Metropolitana, dos de Iquique y dos de Punta Arenas; y a siete jueces de Garantía: tres de la región Metropolitana, dos Iquique y dos de Punta Arenas. Finalmente, se realizaron entrevistas semi estructuradas a cuatro mediadores de las CAJ's, no ampliándose más el espectro de entrevistados, a raíz de la saturación de la información.

En relación a los datos estadísticos obtenidos desde las Corporaciones de Asistencia Judicial de cada región, es factible señalar que algunos de los hallazgos importantes que se efectuaron fueron los siguientes⁸:

- Magallanes: Se presentaron 85 casos ingresados⁹ a mediación penal. El 74,1% por delitos contra la propiedad, el 16,5% por cuasidelitos, el 2,4% por lesiones, el 1,2% por amenazas y el 5,9% por otros delitos. De ellos, el 40% llegó a acuerdo (lo que equivale a 34 casos). De ese grupo, a su vez, el 68% correspondió a delitos contra la propiedad, el 18% a cuasidelitos, el 9% a otros delitos, el 3% a delitos de lesiones, y el 3% a delitos de amenazas.
- Metropolitana: Ingresaron en ese período 426 causas. De éstas, el 57% correspondió a amenazas, el 21,6% a delitos de lesiones, el 12% a otros delitos, el 4,9% a delitos contra la propiedad, y el 4,5% a cuasidelitos. De dichos ingresos, el 16,1% logró acuerdo, porcentaje equivalente a 69 casos. Este total, a su vez, se distribuyó de la siguiente forma: el 43,4% correspondió a delitos de amenazas, el 27,5% a

7- La Corporación de Asistencia Judicial Metropolitana, incorpora dentro de su dirección la región de Magallanes.

8- Información entregada por la Corporación de Asistencia Judicial Metropolitana y de Tarapacá.

9- Se entenderá como Ingresados a mediación penal, aquellas causas derivadas en las que existen datos de contacto. Así mismo, se entenderá por causas mediadas, aquellas en que al menos una de las partes ha participado en una sesión de mediación individual o conjunta. A su vez, se entenderá por Acuerdo, cuando se firma un acta con acuerdo en uno o más de los delitos denunciados.

- delitos de lesiones, el 11,5% a delitos contra la propiedad, el 8,6%¹⁰ a cuasidelitos, y el 8,6% a otros delitos.
- Tarapacá: Una cifra no informada de ingresos, se distribuyó de la siguiente manera: el 58% por delitos contra la propiedad¹¹, el 22% por amenazas, el 18% por cuasidelitos, y el 2% por otros delitos. De los 42 casos que terminaron en acuerdo, el 64,2% correspondió a delitos contra la propiedad, el 19% a amenazas, y el 16,6% a cuasidelitos.

En cuanto a las mediaciones frustradas¹², las estadísticas de las CAJ no las contemplan como registro, por lo que no se pudo considerar dicha información.

Los datos estadísticos de las distintas regiones de las CAJ en materia de mediación penal, han sido difíciles de procesar, dado que no se encuentran estandarizados, al no contarse con el mismo tipo de información y al denominarse a los tipos de delitos con diversos grados de especificación. Al respecto, unos categorizan los delitos contra la propiedad en forma global como bien jurídico, y otros los desglosan en delitos de daño, hurto y apropiación indebida. Al mismo tiempo, dentro de éstos, algunos los diversifican en hurto y hurto simple y agravado, entre otros, por lo que resulta compleja una comparación exhaustiva.

Tal como se puede observar, el comportamiento del ingreso de causas en materia penal resulta variable y diferenciado en las tres regiones¹³, siendo más similar en las extremas y de menor población del país como la de Magallanes y Tarapacá, situación que podría obedecer a la vinculación más directa y cercana existente entre las instituciones públicas como la Fiscalía y las CAJ, en estas áreas.

Asimismo, si se contrastan los acuerdos obtenidos en el período indicado en mediación penal, en las regiones Metropolitana y Magallanes, es posible concluir que, según la distribución de los ingresos, en la primera el mayor porcentaje es el correspondiente al delito de Amenazas (43,4%); seguido por el de Lesiones (27,5%), los que afectan a la propiedad (11,5%), los cuasidelitos (8,65%), y otros delitos (8,6%). A diferencia de esto, en Magallanes se destacan los acuerdos obtenidos en los delitos contra la propiedad (68%), lo que coincide con la mayor cantidad de casos derivados sobre la materia. Al respecto, los delitos contra la propiedad constituyen uno de los con menores porcentajes derivados y con acuerdo. Al mismo tiempo, los cuasidelitos en dicha región alcanzan el segundo lugar de derivación como de acuerdo, con el 18%. Finalmente, también existen diferencias respecto del delito de lesiones, que en la Región Metropolitana se ubica en segundo lugar de derivación y acuerdo, mientras que en Magallanes constituye el menor porcentaje de derivación y acuerdos con un 3%.

En cuanto a los acuerdos en Tarapacá, éstos son encabezados por el delito contra la propiedad, con el 64%¹⁴, al igual como sucede con la Región de Magallanes, y a diferencia de la Metropolitana, en la cual es éste uno de los con menores porcentajes. Posteriormente, continuando con la Región de Tarapacá, se encuentran en segundo lugar los acuerdos en los delitos de amenazas, con un 22%, el cual a su vez corresponde al mayor porcentaje de acuerdos en la Región Metropolitana y al menor en Magallanes. En cuanto al cuasidelito, en la región del Norte Grande, éste presenta un 16,6% de acuerdos logrados, ubicándose en último lugar de acuerdos obtenidos, al igual que en la Metropolitana, pero a diferencia de Magallanes, donde este delito se ubica en el segundo lugar de derivaciones y acuerdos alcanzados.

10- Porcentaje equivalente a 6 acuerdos.

11- Incluye delito de apropiación indebida 36%, daños con un 20%, y hurto 2%.

12- Se entenderá por mediación frustrada, aquellos procesos en los que las partes no concurren o concurren una o ambas partes, no desean mediar o no llegan a acuerdo.

13-Sin perjuicio de no contar con la cifra exacta en la CAJ Tarapacá y Antofagasta, aproximándonos a la realidad de otra región de su tamaño y al número de acuerdos logrados, donde los ingresos son cercanos a 90.

14- En su mayoría, delitos de apropiación indebida y 20% de daños simples.

Otro aspecto a destacar, es que la tipología de las materias derivadas tienen relación con la mayor o menor cantidad de acuerdos logrados, indicador que se dio en todas las regiones. Esto se puede observar en el caso de los delitos contra la propiedad en las regiones de Tarapacá y Magallanes, donde se observa que el mayor número de derivaciones se focalizan en éstos, logrando un más alto porcentaje de acuerdos en estas materias. Por ejemplo, en el caso de la Fiscalía y Defensoría Regional de Punta Arenas, existe un acuerdo con la CAJ de derivar la mayoría de delitos contra la propiedad denunciados, lo que genera mayor cantidad de acuerdos.

Es decir, a mayor cantidad de casos derivados sobre una materia determinada, mayor cantidad de acuerdos sobre ésta. Sin embargo si se observa aquello con un criterio de eficacia, esto es número de derivaciones sobre una materia y número de acuerdos sobre ella, el tipo de materias derivadas incide fuertemente en la posibilidad de llegar a acuerdos, ya que en todas las localidades el porcentaje de éstos en delitos contra la propiedad, es mayor en proporción a los casos mediados¹⁵.

En el caso de las técnicas cualitativas de recolección de la información aplicadas durante la implementación de la presente investigación, es posible señalar que en cuanto a la diversidad de entrevistados, entiéndase fiscales, defensores, jueces de garantía y mediadores, es posible pesquisar percepciones compartidas y transversales a la ubicación geográfica de dichos actores, así como también, a las funciones realizadas por cada uno de ellos. Entre éstas, encontramos tanto en los operadores como en los usuarios, que uno de los beneficios de estas formas de término restaurativas es la sustentabilidad en el cumplimiento y compromiso con los acuerdos.

En la misma línea, los fiscales entrevistados coincidieron en que la percepción acerca de los procesos de mediación penal suele ser favorable, destacándose la obtención de una solución más cercana a la comisión del delito. También, recomendaron no limitar su uso a delitos de bagatela, sino también ampliarlos a delitos de mayor gravedad, incorporando los resultados de la mediación penal al sistema procesal penal. A su vez, algunos de ellos, precisaron que esto se aplica a aquellas causas que no son constitutivas de delito, o en su defecto, no cuentan con la información necesaria para iniciar una investigación, por lo tanto, de igual manera serían desechadas por el sistema penal, privando de una respuesta a la víctima.

Al respecto, se incluye un extracto de una de las entrevistas aplicadas:

"...La mediación penal...nos permite que en los casos que nosotros como Fiscalía, o el sistema procesal penal en general, no le puede dar respuesta a las personas, porque por ejemplo los casos no son delitos, o no hay antecedentes suficientes o son de una menor entidad, que por volumen de trabajo nosotros no podemos investigarlas, la mediación sí les da una opción..." (Entrevista Fiscal, Fiscalía Metropolitana Sur).

Sin embargo, otros fiscales señalan que estas soluciones mediadas no sólo se refieren a delitos de bagatela o a aquéllos en que no se cuenta con pruebas, o no constituyen delitos, sino también a delitos de mayor gravedad. Sin perjuicio de que con el objeto de impedir la estigmatización o el desistimiento de los acuerdos obtenidos en mediación penal, se evita el dar la solución formal correspondiente, por medio de las salidas alternativas y especialmente de los acuerdos reparatorios, dado que ellas requieren para ratificar el acuerdo, de una nueva

15- Los casos derivados en la Región Metropolitana sobre amenazas, que son los delitos con mayor cantidad de derivaciones y número de acuerdos, sólo representan un 12% de estos resultados exitosos. Si lo comparamos con el escaso número de casos derivados de delitos contra la propiedad y su número de acuerdos, vemos sin embargo, que porcentualmente estos logros 38%, superan ampliamente al porcentaje de acuerdos en los delitos de amenaza.

intervención de víctima e imputado frente al sistema penal, con el cual sentir haber cerrado ya el conflicto, motivo por el que a estos acuerdos se les otorga una salida de archivo provisional, facultad de no investigar o principio de oportunidad, lo que impide registrar estadísticamente la eficiencia de los acuerdos de mediación penal y valorar su intervención. Sin embargo, también se podría sostener que los acuerdos en mediación, son útiles para evitar que la víctima se oponga a estos términos procesales señalados.

La situación antes descrita, podría desestimular el uso de estos mecanismos colaborativos por el sistema procesal al no verse reflejados los resultados en las estadísticas ni otros registros objetivos, lo que podría estar requiriendo que la mediación penal constituyera una salida procesal independiente a las salidas alternativas o extrajudiciales.

En esta línea, plantean algunos fiscales, defensores y mediadores, sacar los acuerdos reparatorios con sus formas colaborativas fuera de la audiencia de formalización, por vía de intercomunicación institucional, con aprobación judicial directa de los acuerdos, a fin de que se evite una sobre exposición de víctima e imputado en el proceso judicial, una vez logrado los acuerdos.

Entre las críticas de los operadores, fundamentalmente, se identifica que las experiencias de mediación penal se han instalado a modo de proyectos pilotos, lo que incapacita al sistema a introducirlos de manera institucional, dependiendo en muchas ocasiones, de voluntades del ente persecutor, así como careciendo de mecanismos estandarizados de derivación, atención y tratamientos de las causas penales mediadas.

Ante esto nacen sugerencias al sistema, como insertar equipos de mediación en las fiscalías, al igual como la Corporación de Asistencia Judicial Metropolitana incorporó durante un periodo de dos años, a un mediador que se mantuviera al interior de la Fiscalía Oriente de Santiago atendiendo casos de mediación penal, con positivos resultados. No obstante, otros operadores del sistema suelen mantener opiniones críticas al respecto, develadas a lo largo de las entrevistas y grupos de discusión implementados en la presente investigación, dado que la incorporación en las fiscalías de los mediadores podría desbalancear el equilibrio entre las partes, restar imparcialidad al mediador y crear resistencia en el imputado de participar en estos procesos, por considerarlo un mecanismo propio del ente acusador, opinión que es ratificada por algunos miembros de la mesa de mediación penal (Ministerio de Justicia, 2007), implementada por la Red Nacional de Acceso a la Justicia, dependiente del Ministerio de Justicia, a partir del año 2005 en nuestro país (González, 2005).

Sea de esta forma sugerida o de otra, lo que proponen los principales actores es encontrar la forma de institucionalizar estos sistemas restaurativos, ya sea mediante una modificación de ley, de reglamento, pero sin duda con un requerimiento básico consistente en un modelo integral de mediación con un protocolo de actuación, con criterios claros y uniformes para todas las fiscalías y regiones, respetando la particularidad cultural y social de cada una de ellas. Esto presentaría mayores niveles de eficiencia del sistema y satisfacción de usuarios, al existir procedimientos estandarizados a niveles institucionales.

Otras propuestas provenientes de los defensores entrevistados hacen alusión a la necesidad de que se creen defensorías especializadas para el tratamiento de los diversos tipos de delito, las que debieran incentivar las soluciones colaborativas en estos aspectos.

Finalmente, los fiscales y defensores plantean la posibilidad de ampliar los delitos que son objeto de soluciones colaborativas que finalizan en acuerdos reparatorios en otros tipos de hechos delictivos de mayor impacto social, como algunos asociados a violencia intrafamiliar, especialmente amenazas y en relaciones entre hermanos, padres e hijos, y adultos mayores, para así terminarlos por principio de oportunidad, evitando que éstos lleguen a escaladas mayores.

En cuanto a los Grupos de Discusión de los usuarios, implementados en las ciudades de Santiago e Iquique¹⁶, es posible concluir que la opinión de los involucrados en la mediación es altamente positiva. De esta forma, mencionaron haberse sentido acogidos, informados y tratados con respeto, destacando además, que los centros contaban con mediadores bien preparados y procesos realizados con calidad.

Por otra parte en el caso de Santiago, en que algunos entrevistados eran imputados, ellos consideraron que fue muy relevante la mediación para resolver positivamente el problema en el cual estaban involucrados, y así evitar que fueren condenados o se alargaran los procesos.

Se destacan algunos extractos de los Grupos de Discusión realizados, que validan las afirmaciones anteriores:

“Para mí es súper importante el tema de la mediación porque me facilitó hartas cosas y no me hizo llegar a los tribunales y eso es súper importante” (entrevistado Santiago).

“Se preocuparon de mí, se preocuparon de que la mediación fuera bien, de que fuera justa y eso a mí me gustó, por eso estoy acá”. ((entrevistado Santiago).

“... cosas que antiguamente eran ejecutadas no más, no había un tema de mediación. Y por eso yo lo encuentro fabuloso” (entrevistado Santiago).

“Porque finalmente el juzgado, y todo lo que decía anteriormente, es tiempo perdido, es plata perdida y aquí fue todo lo contrario, aquí se ahorró tiempo y se ahorró plata.” (entrevistado Santiago).

Finalmente, los mediadores dieron a conocer su preocupación respecto de que los convenios vigentes con las Fiscalías,, con el paso del tiempo van disminuyendo, y no son renovados o bajan la cantidad de derivaciones, dada la rotación de las autoridades encargadas de enviar causas a los centros de mediación y debido a que esta opción queda sujeta a la voluntad del Ministerio Público, al que esta gestión de derivación le implica una importante dedicación de tiempo y esfuerzo, no contando con personal especialmente dedicado a ello.

CONCLUSIONES

Desde la investigación realizada en cuanto sistematizar experiencias de mediación penal implementadas por tres de las ciudades de Chile más relevantes y activas en relación a la incorporación de este mecanismo de justicia restaurativa, es factible concluir que en este contexto nacional, uno de los desafíos para mejorar el acceso a la justicia en nuestro país es avanzar hacia un sistema de justicia penal con algunos elementos restaurativos que, a la par de las salidas alternativas logradas por la Reforma Procesal Penal, permitan la aplicación de técnicas colaborativas de solución de los conflictos penales, especialmente mediante la mediación.

El estudio realizado e incluido en el presente artículo, permitió visualizar la utilidad de introducir la mediación en el sistema penal, respecto de aquellos ilícitos que pueden finalizar a través de salidas alternativas u otras vías procesales, previos al juicio oral, como el archivo provisional, la facultad de no iniciar investigación, y el principio de oportunidad.

16- En Santiago usuarios de Mediación Penal del Centro de Mediación y Arbitraje de la Universidad Central de Chile y en Iquique, usuarios de la Corporación de Asistencia Judicial de Tarapacá y Antofagasta.

El análisis de la normativa sobre acuerdos reparatorios, los resultados de éstos y la experiencia de los Centros de Mediación nacionales, estudiados en el marco de esta investigación, permiten concluir que en la legislación nacional, la incorporación de los principios de la Justicia Restaurativa es paulatina y asociada principalmente a delitos de orden patrimonial.

Sin perjuicio de lo anterior, las opiniones de los operadores de la mediación penal que se han vinculado a este tipo de prácticas, hacen prever un mejor escenario para la implementación y consolidación de este mecanismo en materia penal, ya que las buenas prácticas aunque escasas y poco difundidas, han permitido su validación y con ello, su consideración para la resolución de conflictos penales de mayor complejidad y gravedad.

De la presente investigación se puede concluir que todos los actores que están involucrados en los acuerdos reparatorios (jueces, defensores, fiscales, mediadores, imputado, víctima y sociedad) coinciden en que este sistema debe ser más utilizado, no sólo para los delitos leves como ocurre en la actualidad y lo prevé la actual normativa, sino para muchas otras transgresiones que pudieran alcanzar respuestas más rápidas y satisfactorias para las víctimas y menos gravosas para el inculpaado.

El acuerdo reparatorio, logrado entre la víctima y el imputado, ha sido impulsado, la mayoría las veces, por el fiscal de la causa y el defensor. Teniendo en cuenta que en los casos en que el acuerdo se ha alcanzado a través de una mediación penal conducida por un especialista de algún centro externo al Ministerio Público¹⁷, como los de las CAJ, este procedimiento no ha sido mencionado en la resolución del juez de garantía que aprueba el acuerdo, ni en aquélla que sobreesee definitivamente la causa¹⁸.

En efecto, en dichas resoluciones, se alude concretamente al tipo de acuerdo alcanzado por las partes y al cumplimiento de los requisitos legales. Éstos son, que los hechos investigados afecten bienes jurídicos dispo-

17- Todas las mediaciones penales que se han desarrollado en el país corresponden a programas o experiencias pilotos en el marco de distintos convenios de colaboración entre las fiscalías y las CAJ o Centros de Mediación privados o de universidades del país.

18- Así, por ejemplo, el juez de garantía de Chile Chico resolvió en el siguiente sentido: "Visto lo dispuesto en los artículos 241 y 242 CPP, modificado a su vez por el artículo 1° n° 26 de la ley 20.074, oídos los intervinientes y considerando:

1°) Que se ha sometido a aprobación judicial el acuerdo reparatorio cuyo tenor se ha expuesto en la presente audiencia.

2°) Que tanto la víctima, representada por los comparecientes, como el imputado han prestado su consentimiento en forma libre y con pleno conocimiento de sus derechos, toda vez que se les ha advertido los efectos tanto penales como civiles del referido acuerdo.

3°) Que dicho acuerdo se refiere a hechos investigados que afectan bienes jurídicos disponibles de carácter patrimonial y no existe un interés público prevalente en la persecución penal, reuniéndose con ello, los requisitos y presupuestos legales para la procedencia del acuerdo reparatorio a cuya aprobación judicial se somete en la presente audiencia, por estas consideraciones se declara que se aprueba el acuerdo reparatorio arribado en la presente audiencia y cuyo consentimiento han expresado tanto la víctima, debidamente representada como el imputado en forma libre y con pleno conocimiento de sus derechos.

Habiéndose cumplido con el acuerdo reparatorio propuesto en esta audiencia y de acuerdo al artículo 242 CPP, modificado por la ley 20074, se dispone el sobreseimiento definitivo y total, extinguiéndose con ello en forma total la responsabilidad penal del imputado don A.A. Boletín del Ministerio Público, n° 25, diciembre de 2005, pág. 18. Juzgado de Letras y Garantía de Chile Chico, 9 de diciembre de 2005. En el mismo sentido, se han pronunciado otros jueces de garantía. Ver Boletín de Jurisprudencia del Ministerio Público, n° 7 de noviembre de 2001, pág. 14; n° 8, diciembre de 2001, p. 17; n° 2, 2001, p. 7 y 8; n° 10, mayo de 2002, p. 16.

nibles de carácter patrimonial, que la expresión de voluntad de la víctima e imputado sea libre y con pleno conocimiento de sus derechos y, que no existe un interés público prevalente en la persecución penal, sin que se haga mención alguna al proceso de mediación penal. Todo esto impide poder llevar un registro público de los acuerdos logrados por mediación dentro del proceso penal y validar su uso.

Por otra parte, a modo de sugerencias, es posible consignar que de acuerdo al análisis dogmático y normativo, a algunas experiencias en justicia restaurativa a nivel comparado, a buenas prácticas en mediación penal a nivel nacional, y a las observaciones obtenidas de las tres regiones sistematizadas durante este estudio, es dable sugerir a futuros investigadores, sistematizar nuevas realidades regionales en mediación penal que se encuentran en etapa incipiente de desarrollo, a fin de comparar el comportamiento de otros pilotos en la materia, con el objeto de observar y analizar posibles variaciones entre dichas experiencias, y aquéllas ya tratadas en este estudio, las que representan las ya consolidadas.

A su vez, se recomienda utilizar la mediación penal, no sólo en los acuerdos reparatorios, sino también en otras formas de término procesal, como la suspensión condicional del procedimiento, el archivo provisional, y el principio de oportunidad, entre otras diversas formas de término al juicio.

Asimismo se debe propender a que delitos de bagatela no sean derivados a mediación, de tal forma que no se transforme en una herramienta que permita extender sanciones del derecho penal, o bien se aboque a resolver los temas en que el sistema ha sido incapaz de ofrecer una respuesta oportuna y eficiente. En esta línea debe crearse una forma de derivación, que amplíe de manera paulatina, la cantidad de casos, y gama de delitos para ser trabajados a través de la mediación penal. Para esto, se recomienda realizar un estudio y debate a nivel normativo, con el objeto de incorporar expresamente en la ley la derivación obligatoria de la mediación como una forma de dar solución a los conflictos que son susceptibles de salidas alternativas, tal como acontece en materias de familia, evaluando para esto las modificaciones legislativas necesarias al Código Procesal Penal Chileno, a través del análisis de experiencias de otros países que hayan realizado regulaciones normativas de este tipo.

Sin perjuicio de lo anterior, se podría aumentar desde ya la frecuencia y cobertura de delitos en que se aplican acuerdos reparatorios, a través del uso de la mediación, utilizándose la misma normativa legal vigente y, sólo una vez que esté integrado en toda la magnitud permitida el uso de esta forma de término procesal, abrir paso a una modificación legislativa que amplíe la cobertura de delitos en que puede ser aplicado o que establezca el procedimiento señalado como una salida alternativa independiente. Esto, debido a que el uso que actualmente se hace de los acuerdos reparatorios es muy inferior al permitido por la legislación vigente.

Adicionalmente, se recomienda hacer un estudio que permita identificar las causas de la baja de los acuerdos reparatorios dentro de las salidas alternativas, los que han disminuido en forma inversamente proporcional a la suspensión condicional del procedimiento, desde inicios de la reforma. Esto, con el objeto de que se compruebe si dicha disminución se debe a la mala calidad de los acuerdos logrados por los operadores del sistema, por falta de la incorporación de un proceso de mediación penal, o si existen otras variables.

Por otra parte, se debe poner especial énfasis para la selección de casos mediables en materia penal, la evaluación del estado de vulnerabilidad de la víctima, la que debe ser realizada en forma previa al proceso de mediación por expertos psicólogos, con experiencia en víctimas.

Otra recomendación basada en las experiencias de los pilotos de mediación implementados en Chile, es la generación de instrumentos de sensibilización y socialización en forma masiva en la ciudadanía y antes que eso, respecto de los operadores del sistema penal, especialmente de los defensores, fiscales, jueces y abogados litigantes, lo cual hasta la fecha no se ha intentado en forma masiva, sino muy parcialmente. Aquello, con el objeto de que no se repita la mala experiencia de la implementación inicial de la mediación familiar.

Así también, para difundir la mediación en el ámbito penal, es indispensable expandir la presencia de los centros de solución colaborativa en diversos sectores del país, de forma que no se trate de iniciativas aisladas, como ha acontecido hasta la fecha, siendo así necesario que el Estado destine recursos a la manutención de estos centros, con el objetivo de que exista más oferta de este servicio en el país.

Al mismo tiempo, es necesario generar una adecuada coordinación entre estos centros, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y los tribunales, para fortalecer el uso del mecanismo en cuestión.

Uno de los requerimientos más usuales de los mediadores se referían a la necesidad de contar con un modelo de mediación penal, que contenga un protocolo detallado de actuación, debidamente difundido entre los actores del sistema penal y la ciudadanía, así como replicado por los Centros de Mediación de todo el país, lo que produciría una mayor valoración de esta herramienta, y con ello aumentaría su uso, para la mejora de los resultados y de la calidad de las salidas alternativas.

Es también importante en este sentido, la labor de la Unidad e Atención a Testigos e Imputados de la Defensoría Penal Pública, la que debiese promover salidas alternativas y especialmente, los acuerdos reparatorios. Desde el Ministerio Público, se debe apoyar como función propia de las Unidades de Víctimas y Testigos, URAVIT, la promoción en las salidas alternativas y el uso de procesos colaborativos, especialmente en los acuerdos reparatorios, lo que se encuentra respaldado legalmente, por criterios determinados por el Fiscal Nacional.

Además, es necesario definir un sistema que asegure la ubicación de las partes y su comparecencia a los centros de mediación, así como la calidad de los procesos que ahí se dan, la sustentabilidad de los acuerdos, y su posterior seguimiento para efectos de la formalización judicial y el cumplimiento de los mismos.

Por otra parte, a mediano plazo, se estima que debiese diversificarse la gama de reparaciones que establecen las salidas alternativas, con la institucionalización del desarrollo de fórmulas recientes y exitosas usadas en otros países, como las disculpas públicas, los trabajos comunitarios y las donaciones a instituciones benéficas. En este sentido, para el éxito de la aplicación de la mediación penal y su valoración social, es necesario involucrar en mayor medida a la comunidad, a través de coordinaciones con instituciones públicas y privadas, y la sociedad civil, a fin de que cooperen en poder aportar recursos para la reparación.

Adicionalmente, el Estado debiera hacerse cargo de la supervisión de la calidad de estos Centros, como ocurre en familia, mediante la creación de un registro de mediadores penales habilitados, para el ejercicio de esta función y una Unidad Coordinadora desde el Ministerio de Justicia.

Finalmente, se espera haber contribuido a aportar insumos para el diseño de un modelo de Mediación Penal y su respectivo –y adecuado a la realidad nacional- protocolo, que integre armónicamente los intereses y visiones de todos los operadores y usuarios del sistema de administración de justicia penal validado socialmente, que otorgue una solución a los conflictos en materia penal, que no opere de forma tan temprana, que impida ejercer las garantías del debido proceso al imputado y que aclare los hechos a la víctima. Esto, no en forma tardía, para que, de este modo, no se estigmatice al infractor por el delito cometido, procurándose así evitar una sensación social de impunidad frente al acto delictivo.

BIBLIOGRAFÍA

- Baratta, A. (1987). *Notas para una teoría de la liberación, Poder y Control*, Barcelona: Editorial PPU. N° 1.
- Bergalli, R. (2003). Las funciones del sistema penal en el estado constitucional de derecho social y democrático: perspectivas socio-jurídicas. En: Bergalli, R., *Sistema penal y problema social*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.
- Bustos, J. y Hormazábal, H. (2004). *Nuevo sistema de Derecho Penal* Editorial Madrid Trotta.
- Carocca A. (2005). *Manual del Nuevo Sistema Procesal Penal*. Tercera edición. Santiago: Editorial LexisNexis..
- Cavadino, M. y Dignan, J. (1997). *The Penal System: An Introduction*, 2ª edición, Londres: Editorial Sage.
- Christie, N. (1977). Los conflictos como pertenencia, traducción de Bovino, A. y Guariglia, F. En Maier, J. (Comp.) (1992). *De los delitos y las víctimas*. Buenos Aires: Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires.
- Daly, K. (2001). La Justicia Restauradora en Sociedades Diversas y Desiguales, *Revista CREA*, N° 2. Universidad Católica de Temuco, Temuco, Chile.
- Díaz, A. (2010). La Experiencia de la Mediación Penal en Chile. *Política Criminal*, 5 (9).
- Díaz, A. (2004). La Mediación Penal y los Acuerdos Reparatorios: Potencialidades de aplicación y Principios involucrados, Ponencia sobre Justicia (mediación penal), III Encuentro de Resolución Pacífica de Conflicto, CEJA – JSCA, Viña del Mar, Chile.
- Eiras, C. (2004). *Mediación Penal, de la Práctica a la Teoría*, 1ª edición. Buenos Aires: Editorial Histórica.
- Eiser, A. (1999). *Nuevos horizontes en la Ciencia Penal. Una Justicia Penal a la Medida del ser Humano*. Buenos Aires: Editorial Belgrano.
- Frances, P. (2012). El principio de oportunidad y la justicia restaurativa. In Dret, *Revista para el análisis del Derecho*, 4, 1-42.
- Galaway, B. (1985). Victim participation in the penal corrective process. *Victimology: An International Journal*, 10, 617-630.
- García-Pablos, A.o (1993). El redescubrimiento de la víctima: victimización secundaria y programas de reparación del daño, victimización terciaria. *Cuadernos de Derecho Judicial*, XV..
- García-Pablos, A. (1988) *Manual de Criminología. Introducción y teorías de la criminalidad*, Madrid: Editorial Espasa.
- Gavrielides, T. (2012) *Waves of Healing. Using Restorative Justice with Street Group Violence*. Londres: Editorial IARS.
- González, I. (2005) *Conclusiones del Primer Foro Iberoamericano de Acceso a la Justicia*. Editores PNUD y Ministerio de Justicia. Extraído desde www.accesoalajusticia.cl
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez. Sobre el Derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Traducción Jiménez Redondo. Madrid. Editorial Trotta.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa*, traducción Jiménez Redondo. Madrid: Editorial Taurus.
- Hardiness, M. (2010). La resiliencia. Extraído desde: http://www.psicologia-positiva.com/resiliencia_Hardiness.htm
- Horvitz, M. I. (2006). *Amnistía y prescripción en causas de violación de derechos humanos en Chile*, Anuario de Derechos Humanos. Santiago: Universidad de Chile.
- Horvitz, M. I. y López, J. (2003) *Derecho Procesal Penal Chileno*, Tomo I. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Jaccoud, M. (2005). Ponencia sobre Justicia Restaurativa, en *Conclusiones Foro Iberoamericano de Acceso a la Justicia*, PNUD y Ministerio de Justicia, Santiago, 2005, *Conclusiones del Primer Foro Iberoamericano de Acceso a la Justicia*. Editores PNUD y Ministerio de

- Justicia, autor responsable González, I. , Santiago. Extraído desde disponible en: www.accesoaljusticia.cl
- Johnstone, G. (2003). *A Restorative Justice Reader: Text, Sources, Context*. Portland: Editorial Willan.
- Márquez, Á. (2007). La víctima en el sistema acusatorio y los mecanismos de justicia restaurativa. *Derechos y Valores*, Universidad Militar Nueva Granada, 201-212.
- Marshall, T. (1999). *Restorative Justice*, Nueva York: Editorial Overview.
- Maturana, H. (2006) Ponencia en Foro Iberoamericano de Justicia Restaurativa y Colaborativa, Ministerio de Justicia, Santiago, Chile.
- McCold, P. y Wachtel, T.(2003). En busca de un paradigma: una teoría sobre Justicia Restaurativa. Ponencia presentada en el XIII Congreso Mundial sobre Criminología, del 10 al 15 de agosto de 2003, Río de Janeiro. Extraído desde: www.restorativepractices.org. Última visita: agosto 2011.
- Mertz, C. (2012) Las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana en Chile. Extraído desde http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20090623122100.pdf
- Ministerio de Justicia (2007) Decreto Exento N° 2070.
- Ministerio Público (2001) Boletín de Jurisprudencia N° 7.
- Ministerio Público (2001) Boletín de Jurisprudencia N° 8.
- Ministerio Público (2002) Boletín de Jurisprudencia N° 10.
- Ministerio Público (2010) Boletín anual estadístico año 2010. Extraído desde: <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>
- Muñoz, E. (2007). Una perspectiva analítica para el estudio e interpretación de las figuras penales, *La revista de Derecho*, Universidad Central de Chile, 185-203.
- Rawls, J. (2002). *La justicia como equidad: una reformulación*, Barcelona: Editorial Paidós.
- Rawls, J. (2003). Justicia como equidad. *Revista Española de Control Externo*, 5(13), 144-158.
- Roché, J. (2011). *La Mediación y sus Principios*. Extraído desde: http://www.imet.gob.mx/arts_dirgral/art004.htm, México. (Última visita: julio 2011).
- Shutz, A. y Luckmann, T. (2003). *Las estructuras del mundo de la vida*. Buenos Aires: Editorial Amorrortu.
- Varona, G. (1998). *La mediación reparadora como estrategia del control social, una perspectiva criminológica*. Granada: Editorial Comares.
- Van Ness, D. y Heetderks, K. (2001). *Restoring Justice*, 2ª edición. Buenos Aires: Editorial Rústica.
- Villán C. (2002). *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Madrid: Editorial Trotta.
- Wright, M. (1996). *Justice for Victims and Offenders. A Restorative Response to Crime*, 2ª edición. Winchester: Editorial WatersidePress.
- Zaffaroni, E. (1998). *Manual de Derecho Penal, Parte General*. Buenos Aires: Editorial Ediar.
- Zehr, H. (1985). *Retributive Justice, restorative justice. New Perspectives on Crime and Justice*, 4, del Menonite Central Comité, 69 y ss.



INMIGRACIÓN Y DELINCUENCIA EN CHILE¹

Dr. Sebastián Salinero Echeverría²
Universidad de Talca (CEDEP)

RESUMEN

Este artículo estudia el binomio inmigración y delincuencia en Chile, e intenta explicar, a través de la metodología cuantitativa que prevé la Criminología, específicamente por medio de las estadísticas oficiales, si la inmigración es sinónimo de delincuencia, si existe una mayor participación delictiva de los inmigrantes o, por el contrario, una posible actitud discriminatoria por parte de los agentes encargados del control formal del delito que hace que los extranjeros estén sobrerrepresentados en las estadísticas. Tener una respuesta a esta interrogante es necesario para derribar mitos que se han tejido en el consciente social, lo cuales son alimentado no sólo por políticos, sino también por los medios de comunicación, generando socialmente conciencias prejuiciosas y actitudes basadas en estereotipos, los que pueden tener como consecuencia discriminación, con la consiguiente afectación a la paz social.

Palabras clave: inmigración, extranjero, delincuencia, delito, discriminación.

1- Agradezco las sugerencias y aportaciones del Dr. Francisco Maldonado F.

2- Abogado, Doctor en Derecho por la Universidad de Lleida (Lérida), Investigador del Centro de Estudios de Derecho Penal. Universidad de Talca. Calle Québec N° 415, Providencia, Santiago. Teléfono: 22091010. Correo electrónico: ssalinero@utalca.cl.

INTRODUCCIÓN

De acuerdo al Censo del año 2012, el total de población extranjera residente en Chile alcanza las 339.536 personas.³ Estas cifras indican que el 2,04% del total de la población residente en el país es extranjera (Véase Tabla N°1).

El crecimiento de la inmigración del año 2000 a la fecha, prácticamente se ha duplicado. Este aumento exponencial, sin duda, encontraría sus razones en la solidez de la economía chilena, que ha mantenido altas tasas de empleo, en la apertura de sus fronteras con escasas restricciones, y en un sinnúmero de causas culturales, como entre otras el idioma, que facilitarían los procesos migratorios.

No obstante dicho crecimiento sin parangón y sin distinciones conceptuales de ninguna especie –legales e irregulares, o simplemente extranjeros-, algunos observan a los inmigrantes como personas peligrosas y los elevan a la categoría de sujetos de riesgo o eventuales delincuentes en potencia.⁴ Uno de los fundamentos de esta afirmación, equivocado o no, radica en la visión que de ellos nos presentan los medios de comunicación (Aierbe, 2002), las opiniones vertidas mundialmente por los políticos en los últimos 20 años y las estadísticas negativas de origen policial, judicial y penitenciaria.

Al igual como sucede en el resto del mundo, la inmigración de extranjeros a Chile ha traído una serie de problemas sociales. En lo que aquí interesa, uno de ellos es el conocido binomio de inmigración y delincuencia, o, dicho de otra forma, la convicción adquirida en la sociedad de acogida que la inmigración es sinónimo de delincuencia, sobre todo, la que tiene su origen en los países de la América hispano parlante.

Este fenómeno genera serias y perniciosas consecuencias. En particular, se produce en la sociedad un prejuicio generalizado sobre los inmigrantes, haciéndoles responsables de una parte importante de los delitos que se cometen, y por lo tanto, criminalizándolos (Wagman, 2002). Otros, bajo esta misma conducta estigmatizadora, han acuñado el concepto como el de *no-persona*, el cual nos indica que la persona no deriva materialmente de consideraciones filosóficas o teológicas, sino de la incardinación en un determinado contexto de normas positivas, en un ordenamiento jurídico. Sólo la concesión de derechos permite hablar de *persona*, esto es, de ser humano en sentido social, y no meramente natural. En definitiva, frente a las declaraciones de textos constitucionales o jurídico-internacionales modernos, sólo la ciudadanía atribuye la personalidad social a un ser humano, de modo que la condición de inmigrante tiende cada vez más a coincidir con la de no-persona (Dal Lago, 2000). Sumado a lo anterior, también lentamente se ha construido un estatus especial de los inmigrantes, a los cuales se les califica como *sujetos de riesgo* (Brandariz, 2010). Es decir, en base a su alteridad se les califica como enemigos apropiados, siendo reafirmada la soberanía de los nacionalismos para combatirlos (Christie, 1986).

Esta reacción social informal, en términos prácticos, la podríamos reducir al tridente: estereotipos, prejuicios y discriminación. Estos tres conceptos, independientes entre sí, pero con una estrecha conexión, pueden acotarse a entender y diferenciar cada uno en base a la siguiente fórmula: el estereotipo como creencia puede llevar al prejuicio como actitud y puede producir discriminación como comportamiento, además de ser una preconcepción que dirige nuestra visión y nuestras expectativas acerca de un grupo de personas. La noción se define de buena manera con la siguiente frase: “definimos primero y luego vemos”. Así, el estereotipo estaría dado por

3-Véase Censo 2012, Censo, en <http://www.censo.cl>

4- Al respecto, véase, entre otros muchos, a los siguientes autores: Navarro (2006); Wagman (2002); García (2001)

la imagen o idea comúnmente aceptada por la sociedad, respecto del carácter negativo de la inmigración, lo cual además que se ha mostrado inmutable en el tiempo. A su vez, los prejuicios estarían constituidos sobre una opinión previa, generalmente desfavorable, que se tiene de los inmigrantes. Para finalizar, y quizás la consecuencia más grave, viene dada por la discriminación como comportamiento, la que sería consecuencia de estos estereotipos o prejuicios, generando en definitiva la exclusión social de estos grupos de personas.

Como se advierte, las consecuencias serían nefastas si se llegase a corroborar la existencia del binomio inmigración y delincuencia, pues los sujetos en cuestión pasarían a ser un blanco ideal para justificar políticas selectivas y de exclusión de personas extranjeras, además de constituir un ideal chivo expiatorio que pudiese permitir, al gobiernos de turno, justificar los vaivenes de las estadísticas delictuales y de la tasa de victimización que arroja anualmente la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC).

En la doctrina especializada, las posibles explicaciones de por qué los extranjeros son detenidos con más frecuencia que los nacionales han sido estudiadas, manifestándose como hipótesis la actuación discriminatoria de los agentes de policía y no a una mayor participación de los extranjeros en actividades delictivas (Monclús, 2008).

En consecuencia, en este trabajo pretendemos profundizar sobre esta condición de los inmigrantes, y su eventual estatus de sujeto de riesgo, o mejor dicho, de su posible calificación como delincuente en el sistema de justicia penal chileno. Por ello, nos hemos propuesto estudiar, desde el plano empírico, el sujeto inmigrante y su relación con la delincuencia, y visibilizar esta situación por medio de la metodología que nos entrega la Criminología, específicamente a través de un método cuantitativo como lo constituyen las estadísticas oficiales de que disponemos. Desde fuentes de información como el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), los Anuarios Estadísticos de las Policías –Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones–, las estadísticas del Ministerio Público y de la Defensoría Penal Pública, sumado a los datos del Poder Judicial y Gendarmería de Chile, podremos verificar una serie de datos que nos permita comparar la realidad de los inmigrantes con el resto de nacionales y el trato recibido por aquéllos.

Saber la magnitud de las denuncias por delitos que recibe el inmigrante, sus arrestos por parte de las policías, sus formalizaciones por ilícito a través del Ministerio Público, decretos en su contra para medidas cautelares de prisión preventiva, sus condenas en tribunales, y el cumplimiento de penas en el sistema penitenciario, son datos que nos permitirán establecer con los resguardos del caso, si los inmigrantes avecinados en el país, son efectivamente esos delincuentes que forman parte del consciente social o, si más bien, esto corresponde a un mito cuya creación tiene un origen teórico, no demostrado en la experiencia.

BREVE RESEÑA DE LA INMIGRACIÓN EN CHILE

La inmigración en Chile es prácticamente connatural a su descubrimiento y conquista. En efecto, durante los siglos XVI y XVII arribaron a la conocida Nueva Extremadura (Capitanía General de Chile), conquistadores españoles castellanos y extremeños. En esta expedición colonizadora los foráneos se mezclaron con las poblaciones indígenas existentes, produciéndose el conocido mestizaje que da origen, propiamente tal, a la población chilena.

Durante los siglos XIX y XX, Chile empieza a recibir los primeros flujos inmigratorios, proveniente principalmente de Europa y América Latina. Dicho desplazamiento de poblaciones extranjeras se acentuó, principalmente -favoreciendo el desarrollo de sus comunidades-, en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes (Salazar y Pinto, 1999). Estos grupos de inmigrantes tienen, como se dijo, orígenes diversos y motivos diferentes para emigrar de sus países, siendo uno de los principales, la búsqueda de un proyecto de vida en una nueva tierra, con estabilidad política y económica.

La inmigración europea que antaño marcó una presencia sin parangón, no sólo permitió la colonización de lugares inhóspitos, sino también fue agente activo de la construcción de la sociedad chilena. Los principales orígenes europeos en Chile estaban constituidos por alemanes, colonizadores desde Valdivia a Puerto Montt; por los croatas, quienes se instalaron preferentemente en Antofagasta y Punta Arenas (son Ciudades hermanas de Split, en Dalmacia); la española que se constituyó en la más importante, durante la época de la Colonia y luego en la década del treinta con la forzada inmigración de más de 50 mil personas a causa de la Guerra Civil; la italiana, que obedece como argumentan algunos a una inmigración espontánea que no respondió a ninguna coyuntura en particular; la inmigración de origen británico e irlandés, que comenzó en la bonanza del salitre, a fines del siglo XIX y comienzos del XX⁵; y, finalmente, es inmigraciones francesa y suiza, que aunque en número menor a las anteriores, fue importante en algunas zonas del país, específicamente en la Araucanía, y en el comercio de la V Región.⁶ Actualmente, la inmigración más característica es la de los países vecinos a Chile (Ministerio del Interior, 2010), destacando la de origen peruano, por ser la que más población aporta, y cuyo movimiento comenzó mayoritariamente a fines del Siglo XX, preferentemente hacia la zona central del país.

La tipología de estas poblaciones responde, en su mayoría, a la de personas de nivel socioeconómico bajo, que buscan nuevas oportunidades para sus familias, y que se desempeñan oficios con remuneraciones bajas (como asesoras del hogar en el caso de las mujeres y como obreros –también en faenas agrícolas– en el caso de los hombres) (Centro de Estudios de Opinión Ciudadana, 2005).

Luego, la población de origen argentino es el segundo grupo con más presencia en el país. El origen de esta inmigración se remonta a los tiempos de la Colonia, sin embargo a mediados de la década del noventa, por la crisis económica en dicho país, fue cuando el fenómeno se agudizó. La inmigración argentina se reparte a lo largo de todo Chile, pero se marca más profundamente en la zona central y en la Patagonia, donde los límites cordilleranos se difuminan, permitiendo la interacción comercial y cultural de ambos pueblos. A diferencia de lo que ocurre con otros inmigrantes de origen americano, los argentinos corresponden a personas profesionales o que desempeñan empleos calificados, o, también se trata de personas emprendedoras que comienzan sus propios negocios en el país. Respecto de su sustento, generalmente perciben mejores remuneraciones, similares a los de los chilenos (Organización Internacional para las Migraciones, 2012).

A su vez, el tercer grupo latinoamericano de importancia en el país está constituido por ciudadanos de origen boliviano. Sin duda las tensas relaciones, vividas entre ambos países desde la Guerra del Pacífico, y los posteriores conflictos diplomáticos han gatillado que ésta inmigración no sea aún mayor.

Finalmente, también es destacable la inmigración de origen asiático. Al respecto, se estima que el 3% de la población chilena es descendiente de este grupo, específicamente de quienes llegaron desde Medio Oriente, como palestinos, sirios y libaneses.

También, se destaca la inmigración china y coreana (Corea del Sur), la cual además de ser de data más bien reciente, no obedece a ninguna contingencia particular. Su instalación en Chile se produjo fundamentalmente en el centro y en la I Región del país.⁷

5- A juicio de algunos, esta inmigración es crucial para entender el esplendor y la caída del puerto de Valparaíso.

6- Véase al rescate de la memoria "La inmigración en Chile", Vientos del sur, en www.vientosdelsur.cl

7- Véase al rescate de la memoria "La inmigración en Chile", Vientos del sur, en www.vientosdelsur.cl

Tabla N°1: Evolución de la población en Chile. Años 1960-2012

Año	Población total	Población extranjera	%
1960	7.374.115	104.853	1,42%
1970	8.884.768	90.441	1,02%
1982	11.275.440	84.345	0,75%
1992	13.348.401	114.597	0,86%
2002	15.116.435	184.464	1,22%
2012	16.634.603	339.536	2,04%

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde el Instituto Nacional de Estadísticas, en www.ine.cl

LA INMIGRACIÓN EN LOS OJOS DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Saber qué piensan los diversos actores sociales de la inmigración no sólo tiene un interés en sí mismo, sino también constituye el primer eslabón o la piedra de partida en la construcción de un sentir social sobre una persona, grupo, cosa o evento. Esta percepción a su vez, puede correr el riesgo de generalizarse en el resto de la colectividad, creando, en definitiva, un sentimiento positivo o negativo frente a dicho fenómeno.⁸ Cuando se evoca un sentimiento negativo, referido además a los inmigrantes, se produce en la sociedad una conciencia estereotipada sobre ellos, siendo fundadas actitudes prejuiciosas, y generándose, como consecuencia, la producción de discriminación sobre dichos sujetos, lo que al mismo tiempo contribuye a su exclusión de la sociedad (Wacquant, 2001).

Si se observa la historia de grandes países receptores de inmigración, como Estados Unidos y España, nos daremos cuenta que la opinión de sus nacionales sobre los inmigrantes no es de las mejores. Para el caso de Estados Unidos, a partir del siglo XIX el debate en las ciencias sociales ya no era la raza, sino la inmigración (Monclús, 2008), lo que con el paso del tiempo, incitó los episodios del denominado 11S, fenómeno que la opinión pública comenzó a percibir como un problema (52%), más que una oportunidad (Transatlantic Trends, 2010).⁹ A su vez, España mantiene altos índices de mala percepción pública sobre éste. La Encuesta internacional *Transatlantic Trends* así lo demuestra, indicando que los españoles tienen una opinión negativa sobre los inmigrantes (53%). Al mismo tiempo, encuestas regionales como la de Seguridad Pública de Cataluña sitúa a la

8- Sobre este punto no deja de ser interesante el estudio de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), en el que se establece, entre otras cuestiones, que la inmigración pasó de ser en España, en breve espacio de tiempo, una de las principales preocupaciones de los españoles. Al mismo tiempo que se hacían públicos los primeros estudios, demostrando la aportación positiva de los inmigrantes al progreso de España, aumentaba la percepción de la inmigración como un problema. Además, como causa de aquello, entre otras, se culpa al impacto de los medios de comunicación (Ahn y Vásquez, 2007).

9- En países como el Reino Unido la percepción negativa de sus ciudadanos sobre la inmigración alcanza índices preocupantes (65%).

inmigración entre los tres problemas más importantes de la región¹⁰, mirada que –sumada a la percepción que tiene respecto de esto algunos políticos– es de utilidad para exacerbar aún más los ánimos de esa sociedad.¹¹

En nuestro país, la opinión sobre los inmigrantes no dista mucha de la expresada en el concierto internacional. Primeramente, son escasas las encuestas de opinión referidas al tema, y las que existen han dado cuenta, en algunos ámbitos, de la mirada negativa de la comunidad chilena al respecto. Así por ejemplo, tratándose del mercado laboral, la encuesta Icsu-UDP informa de una mala opinión de los chilenos sobre los inmigrantes (Universidad Diego Portales- Icsu, 2010).¹² En esa misma línea, la encuesta realizada en 2012 por Alianza Comunicación y Pobreza a inmigrantes en Chile, arrojó información importante, como que el 45% estima que los medios de comunicación chilenos estigmatizan a los extranjeros, y que el 47,3% dijo haberse sentido discriminado. A su vez, del total de estos últimos, el 37% declaró que la forma de discriminación ha sido mediante insultos sin un motivo específico.¹³

Algunos estudios científicos también han constatado una realidad de prejuicios hacia los extranjeros. Por ejemplo, el estudio de Cárdenas (2006) evidenció uno preocupante, de tipo étnico preocupante de jóvenes chilenos hacia inmigrantes bolivianos.¹⁴ A su vez, un estudio de Aravena Reyes (2012) también constató diferencias de trato y sanciones sociales, basadas en el origen extranjero.

Como antes se mencionó, los políticos tampoco han estado ajenos a la generación de una mala percepción sobre los colectivos de inmigrantes. Así es como personeros públicos han señalado a la prensa, este tipo de declaraciones: “Muchos de los inmigrantes ilegales que ingresan a Chile, lo hacen perjudicando a los chilenos”.¹⁵ En esa línea, también, estuvo el Intendente de la Región de Antofagasta, quien sugirió frenar el ingreso de delincuentes desde el exterior, en clara alusión a los inmigrantes asentados en esa zona.¹⁶

En el contexto de los medios de comunicación, se recuerda también el programa de televisión “Informe Especial”, emitido el 14 de junio de 2012, cuyo contenido causó malestar en la comunidad colombiana afrodescendiente al equiparar su inmigración con delincuencia y narcotráfico.¹⁷

10- Gencat, Encuesta Seguridad Pública de Cataluña, versiones 2010, 2011 y 2012. Tanto el 2010, 2011 y 2012 la inmigración fue el tercer problema de seguridad referido por los encuestados en Cataluña.

11- Celebre las expresiones vertidas por Esperanza Aguirre, cuando era presidenta de la Comunidad y del Partido Popular de Madrid, en el Diario El País (España), 21 de enero del año 2008: “Vienen muchos extranjeros a delinquir porque es muy barato delinquir en España”.

12- Mientras en el año 2005 seis de cada 10 chilenos percibía que el inmigrante era una amenaza para que el chileno consiguiera trabajo, en 2010 se redujo a un 52%.

13- Alianza Comunicación y Pobreza con la colaboración de Feedback. Encuesta “Ser inmigrante en el Chile de hoy”. 2012, en www.avina.net. Es una encuesta cara a cara realizada a una muestra de 603 casos en la Región Metropolitana.

14- Entre otras cosas, el estudio concluye, en base a una metodología empírica, que la hospitalidad chilena es uno más de los mitos de nuestra identidad.

15- Declaración del político Pablo Longuira entregada a Radio Bío Bío en visita a Copiapo el 15 de junio de 2013 (Véase www.emol.com y www.eldinamo.cl).

16- Véase El Mercurio, Calama, de 30 de junio de 2010.

17- En su emisión de 14 de junio de 2012, titulada inmigrantes ilegales y narcotráfico en Chile, el programa Informe Especial de TVN sostiene que una gran cantidad de inmigrantes de origen colombiano residentes en Chile se dedican a actividades delincuenciales.

Todo esto, sumado a ciertas políticas legislativas que se han adoptado, como la conocida modificación de la Ley N° 18.216, sobre beneficios alternativos a la privación de libertad, impetrada por Ley N° 20.603, que introduce la pena de expulsión para extranjeros no residentes legalmente en Chile,¹⁸ más el pasado indulto general conmutativo, implantado por Ley N° 20.588, y que favoreció a una serie de personas, entre ellas, los extranjeros,¹⁹ ha hecho posible la germinación en el inconsciente colectivo un sentimiento sobre el aparente problema de los extranjeros y la delincuencia.

LOS INMIGRANTES COMO INFRACTORES: UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Conforme los datos entregados en el estudio de Delgrande y Aebi (2010), en la mayoría de los países de la Europa central y oriental el índice de prisioneros extranjeros en las cárceles es muy bajo (inferior al 5%), tasas que son moderadas o altas en Europa occidental. En efecto, el porcentaje promedio de los presos extranjeros en dicho continente es del 20,3%. Al respecto, de los 46 países del mapa europeo, la mitad se encuentra por debajo del umbral del 10% de reclusos extranjeros; siete presentan un porcentaje mayor, comprendido entre el 20% y el 40% (Países Bajos, Alemania, Italia, España, Portugal, Suecia, Malta); y un quinto del total tiene tasas comprendidas entre el 40% y el 70% (Estonia, Bélgica, Austria, Chipre, Grecia, Suiza, Luxemburgo, Andorra, Mónaco).

Los países con los porcentajes más altos de población penal extranjera se encuentran distribuidos en diferentes áreas geográficas de la Europa occidental, lo que revela la ausencia de una tendencia masiva de ese fenómeno. Por otra parte, es interesante señalar que los países con el mayor porcentaje de prisioneros extranjeros tienen como característica común un tamaño más bien modesto. Una posible explicación a aquello se encuentra en el control social —formal e informal—, el que puede ejercerse de manera más estricta en países pequeños (Aebi, 2012).

Una variable importante en el estudio de las estadísticas sobre los prisioneros extranjeros es lo concerniente a su condición jurídica. En particular, cabe distinguir entre los imputados (en espera de una sentencia definitiva) y los condenados. En Europa, muchos de los países con un alto porcentaje de prisioneros extranjeros cuentan, entre éstos, una cantidad considerable de personas que aún no han sido condenadas. Asimismo, en el estudio de Delgrande y Aebi se observa, por ejemplo, que en Italia, el 73,4% de los extranjeros están imputados y el 26,6% condenados, mientras que para los nacionales, estos porcentajes son, respectivamente, del 48,6% y el 51,4%. En cambio, en España, el 38,9% están imputados mientras que entre los nacionales el porcentaje es del 16,7%. En resumen, más de un tercio de los extranjeros en prisión en los países europeos están imputados, mientras que entre los nacionales sólo se alcanza un quinto. Algunas explicaciones que se han dado sobre esta situación, obedecen a que se aplican menos alternativas a la prisión preventiva cuando se trata de extranjeros, respecto de nacionales.

18- La Ley N° 20.603 incorporó la pena de expulsión de extranjeros sin residencia legal en el país. Véase los arts. 1 y 34 de la Ley N° 18.216.

19- Véase el art. 5 de la Ley N° 20.588, el cual considera un indulto general, consistente en la conmutación del saldo de la o las penas privativas de libertad que les restan por cumplir y las multas, por la pena de extrañamiento especial en su país de origen, a los extranjeros que, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, se encuentren privados de libertad en virtud de una condena por sentencia ejecutoriada y que satisfagan una serie de condiciones copulativas.

Si se visualiza una realidad más cercana, la Argentina, el estudio de Monclús y García, basado en lo informado por el Registro Nacional de Reincidencia el año 2008, y estadísticas de construcción propia, indican que de un total de 30.147 condenados el año 2008, 28.093 son argentinos y 2.054 extranjeros de diversas nacionalidades. Esto significa que el 6,8% de las personas con condena eran inmigrantes, cifras que en un análisis comparativo indican que esta población es más frecuentemente imputada que la argentina, según el índice de condenas, cada 100 mil habitantes: para los argentinos la tasa es de 99 y para los extranjeros es de 123 (Monclús y García, 2012).

A juicio de sus autoras, esta diferencia en la cantidad de personas condenadas no debe ser interpretada como un indicador de la mayor criminalidad atribuida a los extranjeros que se encuentran en ese país, pues también debe ser considerada la hipótesis de prácticas policiales y judiciales discriminatorias hacia los inmigrantes, que harían existir una sobrerrepresentación de estos colectivos en las estadísticas oficiales (Monclús y García, 2012).

EXPLICACIONES TEÓRICAS SOBRE LA DELINCUENCIA DE INMIGRANTES

Las hipótesis criminológicas explicativas de la delincuencia de inmigrantes pueden ser reducidas a su clasificación tradicional, atendiendo teorías de cortes biológico, psicológico y sociológico.

Las biológicas –también llamadas reduccionistas-, se caracterizan por su concepción determinista del hombre. Buscan las causas de la delincuencia o etiología del crimen en factores genéticos o en características físicas. Parten de la premisa de que el hombre no es libre y no tiene capacidad de decisión, siendo sus características biológicas las que determinan su comportamiento delictivo (Flowers, 1990).

En relación a las primeras teorías de corte biológico, algunos autores a principios del siglo XX en América alegaban que los grupos de inmigrantes eran biológicamente deficientes e “inferiores”, comparados con los sujetos autóctonos, y que la delincuencia no era sino uno de los muchos productos deleznable que se podían esperar como resultado de dejarlos entrar en el país (Martínez y Lee, 2004). A su vez, Laughlin (1939) temía que la inmigración conduciría a “destruir las cualidades inherentes, raciales y familiares –físicas, mentales, y espirituales- de la gente del país receptor de inmigrantes. Sin embargo, estas teorías que si bien fueron superadas en un comienzo al constatarse que no eran sólidas para explicar la delincuencia de los inmigrantes, hoy nuevamente están en boga, en especial al interior del debate sobre la delincuencia de las minorías étnicas o inmigrantes (Haen, 1997).²⁰

Por su parte, las teorías psicológicas –que engloban los enfoques psiquiátrico, psicológico y psicoanalítico- encuentran las causas de la delincuencia en patologías o desórdenes mentales, conductuales, emocionales, de la personalidad, etc. (García, 2001).

Este tipo de Criminología, es respaldado, por ejemplo, por la *teoría del coeficiente de inteligencia*, la cual postula con reconocimiento empírico, que los delincuentes tienen coeficiente intelectual más bajo que los no delincuentes (Hirschi y Hindelang, 1977). Bajo esta idea, se sostiene que los sujetos de raza negra y los miembros de las denominadas infra clases, sean delincuentes o no, tienen coeficientes inferiores a los blancos o a los miembros de las clases más acomodadas, y por presentar estas personas dicha condición, estarían más proclives a la delincuencia, lo que a su vez demostraría la alta presencia de delincuentes de gente de raza negra, y pertenecientes a clases sociales bajas (García, 2001).

20- Cabe resaltar que en el mundo anglosajón se suele utilizar el término minorías étnicas y en la Criminología continental a inmigrantes.

Las hipótesis explicativas de la delincuencia de inmigrantes, más populares en la actualidad son de naturaleza sociológica (Martínez y Lee, 2004). En este sentido, expresan este fenómeno, gozando de un mayor reconocimiento en la comunidad científica, las teorías de la estructura de la oportunidad, enfoques culturales como la tesis de la cultura de la pobreza, y finalmente la perspectiva de la desorganización social.

Como bien explican Martínez y Lee (2004), las teorías de la estructura de las oportunidades parten de la constatación que no todos los grupos sociales se encuentran en la misma posición para alcanzar la añorada riqueza y estatus social. No todas las personas tienen las mismas oportunidades para alcanzar dichos fines, y por ello, algunos optan por medios ilegítimos para conseguirlos (Merton, 1938). Existen en la sociedad grupos con desventajas palmarias, dentro de los cuales están por cierto los inmigrantes. Varios autores han verificado esta situación, indicando que este grupo se caracteriza por encontrarse en barrios pobres, con malas viviendas, malas escuelas y altas tasas de delincuencia (Thomas y Znainiecki, 1920), ambiente que favorecería a la utilización del crimen como herramienta para alcanzar o tener acceso a las oportunidades económicas que de forma lícita estarían mermadas. Los inmigrantes, lo quieran o no, y sin presentar un pasado criminal, pueden verse “contaminados” por las oportunidades criminales que se generan en esos barrios (Sampson y Lauritsen, 1997). La criminalidad se puede generar de manera individual o en forma organizada. Siendo esta última la más común para asegurar riqueza y estatus en aquellos barrios en que los inmigrantes están concentrados (Gans, 1992).

Por su parte, los factores culturales también cumplen un rol importante en la explicación de este tipo de delincuencia. Tanto Sutherland (1947) como Sellin (1938) señalan que los grupos de inmigrantes tienen “predisposiciones criminales” hacia ciertos delitos. Esto se explicaría en razón de las tradiciones culturales importadas del país de origen por parte de los inmigrantes asentados en el país receptor.

La tesis del conflicto cultural de Sellin se encuentra bien posesionada para explicar la relación entre inmigración y delincuencia. Ésta indica que los inmigrantes cometen delitos como consecuencia del conflicto existente entre las normas de conducta de crianza y las nuevas normas culturales que les acogen, el cambio de un ambiente rural a uno urbano, y el cambio entre una sociedad organizada y homogénea a otra desorganizada y heterogénea (Sellin, 1938). Sin embargo, dicha teoría no logra explicar la mayor delincuencia de inmigrantes de segunda generación en relación a los de primera generación, y que participan directamente del conflicto cultural.

También, en esta misma línea cultural se manifiestan autores como Bankston (1998) y Chin (1990). El primero señala las vinculaciones culturales del país de origen y de recepción de las pandillas de inmigrantes, y el segundo que explica la identidad étnica de algunas pandillas frente a las presiones del fenómeno de la asimilación cultural.

Finalmente, la perspectiva de la desorganización social, aunque no niega la importancia de factores estructurales o culturales, añade otras perspectivas referentes a una preocupación por la ruptura de las instituciones sociales de la comunidad que resulta de los cambios sociales (Martínez y Lee, 2004). Al respecto, la inmigración socava las instituciones establecidas por medio de un proceso de cambio demográfico, mientras al mismo tiempo hace más difícil alcanzar acuerdos sobre los valores comunes. Esto implica que cuando los controles sociales de la comunidad se debilitan la delincuencia florece.

Pioneros de esta corriente son Thomas y Znainiecki. Considerados predecesores de la Escuela de Chicago, explican que las conductas desviadas de los inmigrantes se basan en la desorganización social que se produce en su entorno vital. Es decir, la génesis de la conducta antisocial de los inmigrantes se debe al debilitamiento de vínculos comunitarios existentes en toda organización social. De modo que, al abandonar tales vínculos, el control primario se debilita y la conducta del individuo no se canaliza a través de ningún otro sistema de normas (García-Pablos, 2009).

Estas teorías sociológicas, que argumentan una mayor implicancia de los inmigrantes en el crimen, se podrían dividir en quienes sostienen que la correlación inmigración-delincuencia se debe a la posición precaria de los extranjeros en la sociedad de acogida, y en quienes creen que ésta se gesta a raíz de las diferencias culturales entre inmigrantes y autóctonos (Aebi, 2012).

Frente a dichas teorías, que entienden que la sobrerrepresentación de los inmigrantes en el sistema de justicia penal obedece a que ellos cometen más delitos que los nacionales, existe otra corriente –inspirada por la teoría del etiquetamiento e interaccionistas simbólicos–, la cual sostiene que dicha sobrerrepresentación es producto del funcionamiento selectivo del sistema de justicia penal, tratándose así de una construcción social que no reflejaría la real implicación de los inmigrantes en la delincuencia (Aebi, 2012). Sumado a esto, es conocido que, de forma permanente, en el sistema penal se acrisolan diversas interacciones que determinan que sólo una reducida parte del conjunto de sujetos infractores de la ley penal acaba conociendo la respuesta jurídico –formal del delito, grupo en el cual se encontraría el inmigrante (Anitua, 2005).

LA DELINCUENCIA DE EXTRANJEROS EN CHILE: UN ANÁLISIS CUANTITATIVO

En este acápite intentaremos realizar una aproximación cuantitativa a la delincuencia registrada de los extranjeros en las estadísticas oficiales. Así, sabremos en primer término si la delincuencia de estos colectivos es relevante a nivel país y, también, si es destacada respecto del total de inmigrantes asentados en el territorio nacional. En seguida, verificaremos si existe una mayor participación en la actividad criminal por parte de ellos o, por el contrario, se atribuye esta sobrerrepresentación a otra causa, como puede ser un posible actuar discriminatorio por parte de los agentes del control social.

Sin perjuicio de lo difícil que es conseguir los datos necesarios para la ejemplificación propuesta, debido a que los datos son escasos, mostraremos las estadísticas que hemos recolectado en las instancias de control social formal: policial (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile); judicial (Defensoría Penal Pública) y penitenciario (Gendarmería de Chile).

Extranjeros detenidos por las policías

Las detenciones que reproduciremos serán las que han practicado tanto Carabineros como la Policía de Investigaciones, en todo el país, por todas las tipologías delictivas –incluidas las faltas y órdenes de tribunales–, entre los años 2006 y 2011.

Con respecto a la actividad de Carabineros, podemos decir que, como se advierte en la Tabla N° 2, existe una tendencia al alza en las detenciones de extranjeros, la cual se verificó hasta el año 2009 inclusive, para luego tener una variación negativa del orden del 10%, aproximadamente, y con posterioridad volver a incrementarse el forma ligera. El promedio de detenidos en la época descrita fue de 6.706 y el índice promedio en relación al total de detenidos, incluido los chilenos, se sitúa en el 1,3%.

Tabla N°2: Detenidos por Carabineros de Chile. Años 2006-2011.

Año	Total detenidos	Detenidos extranjeros	%
2006	448.128	4.525	1
2007	433.206	5.056	1,1
2008	481.613	6.524	1,3
2009	518.758	8.542	1,6
2010	519.236	7.692	1,4
2011	515.211	7.902	1,5

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde los Anuarios Estadísticos de Carabineros de Chile en www.ine.cl

Por otra parte, también es interesante destacar que si se compara las tasas de detenciones realizadas por Carabineros en los años 2002 y 2011, el resultado que se obtiene es que los extranjeros son detenidos en menor número que los chilenos, lo que de cierta manera podría denotar una inferior actividad delictual pesquisada en relación a este grupo de personas. Así, en 2002 la tasa de detención para chilenos fue de 3.356,1, y la de extranjeros, de 3.139,1 por cada cien mil habitantes. A su vez, en el año 2011, la tasa de detención de chilenos fue de 3.114,2 y la de extranjeros, de 2.330,9 por cada cien mil habitantes.²¹

Al mismo tiempo, las detenciones practicadas por la Policía de Investigaciones, según se describe en la Tabla N°3, evidencian un comportamiento dispar a las de la policía uniformada, puesto que en el primer año (2006) se observa alta frecuencia de detenciones, lo que luego decae hacia un comportamiento irregular, para posteriormente reflejar su mayor tendencia al final del período. El promedio general de detenidos extranjeros es del orden de 3.131 y el índice promedio en relación al total de detenidos es de un 4,5%.

Cabe hacer presente que, en el cumplimiento de órdenes judiciales decretadas por tribunales, las detenciones que realiza la Policía civil, muchas de ellas, no necesariamente importan delito, sino también pueden corresponder a materias de tribunales con competencia civil, de familia y otras que representan meras infracciones administrativas.²²

Tabla N°3: Detenidos por la Policía de Investigaciones de Chile. Años 2006-2011.

Año	Total detenidos	Detenidos extranjeros	%
2006	52.450	3.686	7
2007	50.786	2.942	5,8
2008	61.401	2.233	3,6
2009	90.385	2.983	3,3
2010	87.234	3.238	3,7
2011	95.707	3.701	3,8

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde los Anuarios Estadísticos de la Policía de Investigaciones de Chile en www.ine.cl

21- Cada 100.000 habitantes corresponde al estándar internacional que se usa para presentar las estadísticas de delitos con el fin de corregir las cifras por el efecto de la población. "La Tasa" es una frecuencia relativa con que se producen ciertos acontecimientos, en relación a la población media existente durante el tiempo en que se han registrado tales acontecimientos. Cabe resaltar que las tasas para cada colectivo –nacionales y extranjeros– se calculan en base al total de la respectiva población en el país: Para el año 2002, la población extranjera ascendía a 184.464 personas y la población chilena a 14.931.971 habitantes. En cambio, en el año 2011, la población extranjera era de 339.536 y la chilena de 16.295.067.

22- Las detenciones de la PDI obedecen a delitos flagrantes y por investigación o resolución judicial.

Si se observa esa misma Tabla, rápidamente surge la pregunta acerca de por qué las detenciones de extranjeros por parte de la Policía civil, en comparación a Carabineros, son estadísticamente más significativas. La respuesta a este fenómeno se encuentra en dos razones a nuestro juicio. La primera, es que prácticamente más de un tercio de las detenciones a extranjeros que ejecuta la Policía civil obedece a infracciones contenidas en el DL. 1094 o ley de extranjería.²³ La otra razón, responde a que la segunda mayor causa de las detenciones de extranjeros por parte de la Policía Civil se asocia a delitos de la Ley de Drogas.²⁴ De esta manera, podemos atribuir una mayor presencia de detenciones de extranjeros en los registros de la Policía de Investigaciones –respecto de lo que ocurre con Carabineros- por razones ambientales, o, dicho de un modo más pedestre: “por estar en el lugar indicado”. En efecto, el mayor número de detenciones obedece a que ellas se realizan a través del Departamento de Extranjería y Policía Internacional que, como se sabe, es un organismo dependiente de la Policía Civil, y a que éstas detenciones se llevan a cabo en aquellas regiones del país donde se registran los mayores ingresos de extranjeros (I, II, III, XV y RM), y específicamente en sedes de control fronterizo, a cargo de dicha policía.²⁵

Así también, a la inversa de lo que ocurre con Carabineros, si se compara las tasas de detenciones realizadas por la Policía en los años 2002 y 2011, el resultado que se obtiene es que los extranjeros son detenidos en mayor cantidad que los autóctonos. Al respecto, mientras en 2002 la tasa de detenciones para los chilenos fue de 264,3, la de extranjeros alcanzó los 459,7 por cada cien mil habitantes. En el año 2011, a su vez, se obtuvo la misma tendencia, siendo la tasa de detención de chilenos de 564,6, y la de extranjeros de 1090, también por cada cien mil personas.

Los extranjeros y el sistema judicial

Los datos públicos referentes a extranjeros en el sistema judicial chileno son escasos, pues tanto el Poder Judicial como el Ministerio Público adolecen de información al respecto (Lara, 2010). No obstante, la Defensoría Penal Pública (en adelante DPP) lleva algunos registros sobre este tópico en sus informes estadísticos anuales, a contar del año 2008, los que nos servirán para analizar el comportamiento de la variable extranjeros desde el ámbito de la judicialización penal. En el caso particular de la DPP, sus estadísticas nos ayudan a reflejar qué cantidad de la población extranjera recibe asistencia jurídica como imputada de causa penal por parte de los abogados de esta institución, la que por cierto, debe abarcar a la mayoría de este tipo de usuarios del sistema penal, tal como ocurre con los nacionales. A su vez, esto nos permite conocer los ingresos por delito del colectivo de extranjeros imputados en el sistema de justicia penal.

23- A modo de ejemplo, en el año 2010, el total de detenidos extranjeros fue de 3.238, de los cuales, 945 personas correspondían a ingresos fraudulentos y clandestinos. A su vez, en el año 2011, el total de detenidos extranjeros fue de 3.701 y los correspondiente a ley de extranjería - en los mismos tópicos anteriores- fueron 1.347 de acuerdo al Anuario de la PDI 2010 y 2011. En el trabajo de Lara se le atribuye un índice de 37% a las detenciones de extranjeros correspondientes a Ley de extranjería (2010, p. 262).

24- En el año 2010, el total de extranjeros detenidos por ley de drogas alcanzó a 611 personas, y el año 2011 fueron 601 personas detenidas por el mismo motivo de acuerdo al Anuario de la PDI 2010 y 2011; A su vez, en el trabajo de Lara se le atribuye un índice de 15% a las detenciones de extranjeros correspondientes a Ley de drogas (2010, p. 262).

25- A manera ejemplar, en el año 2011, el total de extranjeros detenidos por la PDI por ley de drogas alcanzó a 601 extranjeros, concentrándose el mayor número en la Región Metropolitana (122); le sigue la I Región (92) y II Región (80) respectivamente. A su vez, del total de detenidos por la PDI a nivel nacional para este año (3.701), 3191 correspondieron a detenciones realizadas por el Departamento de Extranjería y Policía Internacional, principalmente en las regiones: I (1.338), XV (1.218), RM (1.033), II (176) y XII (102), de acuerdo al Anuario de la PDI 2011.

Así, según las estadísticas de la Defensoría Penal Pública, la tasa de imputados extranjeros aumentó su ingreso en un 18%, entre los años 2011 y 2012 (Defensoría Penal Pública, 2012).²⁶ La Tabla N°4 nos muestra una variación positiva que ha experimentado el ingreso de extranjeros a nivel nacional en la DPP, en el período 2008-2012. Dicha variación alcanza un total de + 53,4% en el total del período y la tendencia es al alza en todos los intervalos de tiempo.

También es importante destacar que en el año 2012 los imputados extranjeros alcanzaron el 1,1 % del total de imputados ingresados a nivel país. El aumento en el ingreso, respecto del año anterior (2011), fue de un 18%, los que se concentró principalmente en Tarapacá (8,5%), Arica-Parinacota (7,6%) y Antofagasta (4,7%). En el ingreso de extranjeros 2012, sobresale la nacionalidad peruana (31,1%), boliviana (24,5%) y colombiana (14,5%).

Tabla N°4: Extranjeros atendidos por la Defensoría Penal Pública, imputados con control de detención (C/D) y cuya detención fue declarada ilegal. Años 2008-2012.

Año	Ingresos extranjero	Imputado C/D	Detención ilegal
2008	2.802	1.878	14
2009	3.083	2.279	18
2010	3.085	2.305	13
2011	3.274	2.390	16
2012	3.864	2.881	38

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde los Anuarios Estadísticos de la Policía de Investigaciones de Chile en www.ine.cl

Otro aspecto interesante de resaltar, es el que presenta la Tabla N°4, en su columna del centro, la cual muestra cuántos casos del total de ingresos fueron objeto de control de detención (CD), situación que explicaría que poco más de dos tercios de los ingresos, durante todos los intervalos, correspondieron a delitos flagrantes en los que estaban involucrados extranjeros. En la misma línea, también debemos apuntar que en el año 2012 el total de controles de detenciones para extranjeros alcanzó el 74,6%, en circunstancias de que la media del país fue de 54,1%. De todas formas, no se pueden sacar muchas lecturas de esta situación, salvo que el ingreso mayoritario de extranjeros a la DPP se fundaría en un delito flagrante.

En la misma tabla, también se presentan las detenciones de extranjeros, declaradas ilegales, las que para el año 2012 estuvieron por sobre el promedio país (11,3%), alcanzando el 13,5%. Si bien, la diferencia no es altamente significativa, como sí ocurrió con la población indígena, que alcanzó en el mismo período un 23,7% de ilegalidades, o en los adolescentes, con un 17,1%, ésta nos permite vislumbrar algún tipo de flexibilidad en el irrestricto respeto de los derechos de los colectivos señalados, por parte de las policías.

²⁶ Disponible en: <http://www.dpp.cl>

Tabla N°5: Índice de extranjeros imputados, distribuidos por delitos.

Delito	Imputado extranjero	Imputado Chileno
Lesiones	24,6%	21,3%
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	9,8%	12,9%
Hurto	7,5%	11,9%
Delitos Ley de tránsito	8,9%	10,2%
Faltas	5,2%	8,8%
Otros delitos contra la propiedad	6,0%	7,8%
Robos no violentos	1,7%	4,9%
Delitos Ley de drogas	15,4%	4,1%
Otros delitos	2,0%	3,0%
Robos	3,9%	3,9%
Delitos contra la fe pública	2,9%	2,3%
Delitos económicos y tributarios	4,5%	2,5%
Delitos leyes especiales	2,0%	2,0%

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde los Anuarios Estadísticos de la Defensoría Penal Pública en www.dpp.cl

En la distribución del ingreso de extranjeros a la DPP por materia o tipología delictual, presentada en la Tabla N°5, existen algunos datos sugestivos que son necesarios de destacar, como que el delito mayoritariamente imputado a extranjeros durante el año 2012 correspondió a Lesiones (24,6%), luego a los vinculados a la Ley de Drogas (15,4%), posteriormente a hechos delictuales contra la Libertad e intimidad (9,8%) y finalmente los delitos contra la propiedad, hayan sido violentos o no²⁷ (19,1%). Cabe destacar que esta situación es bastante dispar a la que se da en la población chilena, donde priman los ingresos por delitos de Lesiones (21,3%), seguidos por los perpetrados contra la libertad e intimidad (12,9%), y contra la propiedad, con o sin violencia (28,5%).

Los extranjeros y el sistema penitenciario

Durante el último tiempo, la evolución de los extranjeros en el sistema penitenciario ha sido similar al comportamiento de toda la población penitenciaria chilena. Efectivamente, según podemos advertir en la Tabla N°6, existe una variación positiva constante entre 2006 y 2010 para luego presentar un deceso hasta el año 2012, presuntamente motivado por el incremento de los beneficios penitenciarios y por el indulto general conmutativo del año 2012 que descomprimieron las cárceles chilenas.²⁸

27- Se compone de la suma de las categorías de hurto, otros delitos contra la propiedad, robos no violentos y robos

28- En relación a la libertad condicional, mientras en el año 2009 los beneficiarios eran 347 personas, el año 2012 esta cifra asciende a 2.357 de acuerdo al Anuario Estadístico de GENCHI, 2009 y 2012). A su vez, el indulto general conmutativo del año 2012, aprobado por Ley N° 20.588, favoreció a seis mil condenados aproximadamente que cumplían una pena privativa de libertad en régimen cerrado (Véase exposición de motivos).

La población penitenciaria extranjera alcanza un promedio, para el total del período, de un 4%, respecto de la población total. Sin embargo, esta cifra que cuantitativamente hablando pudiese ser importante, considera no sólo a los extranjeros condenados, sino también a los detenidos, procesados –antiguo sistema procesal penal- e imputados sujetos a la cautelar de prisión preventiva. Al respecto, es importante destacar que en el año 2010, del total de la población penitenciaria extranjera, el 28,8% (725) ostentaba una condición de imputado, procesado o detenido; que en 2011, esa misma condición la tenía el 27% (649) de la población penal; y que en 2012, seguramente por el indulto, esa condición era mantenida por el 43% (621)²⁹, cifras que arrojaron para dicho período, un promedio del 33%. Si se correlacionan estas cifras con las correspondientes a los reclusos chilenos, se obtiene como resultado que para esos mismos tres años, hay más de diez puntos de diferencia entre unos y otros, siendo el promedio de la población chilena recluida bajo condición de imputada, procesada o detenida, el 21% del total.³⁰ Esta disparidad permite concluir, así, un trato diferencial para con la población extranjera, la cual, bajo el amparo de la presunción de inocencia, estaría sobrerrepresentada en la población penal, si se toma como referencia sólo a la población nacional.

Tabla N°6. Evolución de la población penitenciaria extranjera y total en Chile.

Año	Población penitenciaria	Extranjeros	%
2002	33.261	1.105	3,3
2006	38.007	1.311	3,4
2007	42.033	1.585	3,8
2008	46.974	1.945	4,1
2009	50.923	2.391	4,7
2010	52.610	2.517	4,8
2011	53.090	2.401	4,5
2012	49.351	1.439	2,9

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde los Anuarios Estadísticos de Gendarmería de Chile (GENCHI) en www.ine.cl y otros entregados directamente por la institución.

Para poder comparar los dos grupos poblaciones, recurrimos a revisar la tasa de reclusos de ambos, obteniendo como resultado una mayor cantidad de presos inmigrantes que autóctonos. En efecto, en el año 2002 la tasa de chilenos alcanzó a 215,3 y de extranjeros a 600,5 por cada cien mil personas. En tanto, en el año 2011, la tasa de chilenos llegó a 311,1 y de extranjeros a 708,2.

En otro orden, son datos interesantes de destacar, los relativos a la composición carcelaria de extranjeros por delito, quienes de cierta manera reflejan un panorama distinto de la información entregada por las estadísticas de la Defensoría Penal Pública sobre los delitos por los cuales son ellos ingresados al sistema penal chileno. Así, si observamos la Tabla N°7, la cual presenta los extranjeros recluidos por delito en el año 2012, se puede advertir que más de dos tercios de (76,9%), lo están por delitos de la Ley de drogas, seguidos por los recluidos por el delito de robo (9,2%).

29- Información disponible en Anuarios Estadísticos de Gendarmería de Chile, correspondiente a los años 2010, 2011 y 2012.

30- Para el año 2010 la población de reclusos chilenos que se encontraban en condición de imputados, procesados o detenidos era del 21,7% (11.305); el año 2011 de 19,6% (9.951); y el año 2012 de 21,9% (10.527) de acuerdo a los Anuarios estadísticos de GENCHI.

Tabla N°7: Población extranjera recluida en cárceles chilenas por delito, año 2012.³¹

Delito	Frecuencia	%
Ley de Control de Armas	3	0,2%
Delitos económicos	20	1,2%
Delitos sexuales	57	3,4%
Delitos Ley de Drogas	1.296	76,9%
Homicidios	48	2,9%
Hurtos	10	0,6%
Lesiones	6	0,4%
Delitos Ley de tránsito	5	0,3%
Robos	155	9,2%
Otros	84	4,9%

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde Gendarmería de Chile (GENCHI)

El otro examen interesante de realizar es el que dice relación con el análisis de los condenados con beneficio por la Ley N° 18.216, sea éste la remisión condicional de la pena, reclusión nocturna, o libertad vigilada, y de quienes deben ingresar a cumplir efectivamente una pena privativa de libertad. Si se observa la Tabla N° 8, en el año 2011 el total de chilenos que fueron beneficiados con una medida alternativa a la privación o restricción de libertad alcanzó el 49,%. En cambio, para el mismo período los extranjeros que gozaron de tales beneficios equivalieron a un 24,1%. Haciendo el mismo ejercicio, el año 2012 el índice de chilenos beneficiados fue de 50,7% y de extranjeros de un 34,5%. Las hipótesis de por qué se genera este dispar fenómeno podrían reducirse en dos: 1) Los extranjeros están involucrados en delitos más graves que carecen de los beneficios de la Ley N° 18.216; 2) Porque existe una eventual discriminación en el tratamiento del colectivo de extranjeros que produciría una sobre representación en el cumplimiento de penas privativas de libertad de manera efectiva.

Tabla N°8: Población chilena y extranjera favorecida con beneficios de la Ley 18.216, años 2011 y 2012.

Año	Chilena			Total
	Remisión Condicional	Libertad Vigilada	Reclusión Nocturna	
2011	33.531	12.380	6.095	52.006
2012	33.951	10.943	5.881	50.775
Año	Extranjero			Total
	Remisión Condicional	Libertad Vigilada	Reclusión Nocturna	
2011	422	314	26	762
2012	406	329	25	760

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos desde Gendarmería de Chile (GENCHI)

31- Se incluyen condenados, imputados, procesados y detenidos.

Otro ejercicio interesante de realizar es la determinación de la probabilidad de condena en base a las estadísticas de Genchi. Pues bien, si se considera el total de detenciones para un período (t_1) y el total de los condenados en un tiempo distinto (t_2), se obtiene como resultado una mayor probabilidad de condena para el grupo de extranjeros. Asimismo, si se revisa el total de chilenos detenidos por ambas policías en el año 2010, así como el total de condenados –sistema abierto y cerrado– en el período 2011 – 2012, para el mismo grupo, se alcanza un índice promedio de 17,2% de probabilidad de condena. Haciendo la misma operación respecto de extranjeros, al ser tomado el total de detenidos del año 2010, se obtiene como resultado un índice promedio de 24,5% de probabilidad de condena para este grupo. Por su parte, al realizarse el mismo ejercicio, respecto del total de chilenos detenidos el año 2011, y correlacionar dichas cifras con el total de condenados en el período 2011 y 2012, se llegará a similares resultados. El índice promedio de probabilidad de condenas para chilenos es de 17,1% y de extranjeros de un 23,1%. Nuevamente, esta diferencia puede presentar dos hipótesis causales. Una es que los agentes de policía reúnen mejores antecedentes probatorios para poder justificar una condena penal, y la segunda es que puede existir una posible discriminación en los tribunales de justicia al momento de determinar la responsabilidad penal.

DISCUSIÓN

Si bien, las estadísticas oficiales entregaron interesante información sobre la criminalidad y la condición de extranjero como sujeto activo de delito, hay instituciones como el Poder Judicial y el Ministerio Público, que no consideran dichas variables en sus informes anuales, lo que imposibilita un estudio transversal a partir de las instituciones del control social formal. A su vez, el resto de organismos que, si bien contemplan información con el tópico extranjero, no mantienen informes longitudinales en el tiempo.

La inmigración en Chile es un fenómeno que está adquiriendo cierta importancia en el último tiempo, y aunque todavía no es significativa como en España, Alemania, Italia, o nuestra vecina Argentina, si se constituye en uno de las cuestiones sociales a compartir en las próximas décadas. El fenómeno de la inmigración genera un sinnúmero de beneficios al país, sin embargo tampoco se debe estar ciego a que también genera y generará problemas, como ocurre en el resto del mundo. Uno de éstos, es la percepción negativa que generan los extranjeros en la sociedad de acogida, con la subsecuente afectación al proceso de integración, y la construcción de creencias estereotipadas y de actitudes prejuiciosas, como es que los extranjeros se involucran en actividades delictuales.

Las estadísticas de las policías son bastantes dispares entre ellas. Por un lado, Carabineros nos muestra un bajo índice de detenciones de extranjeros en comparación a los nacionales, y por otro la Policía de Investigaciones en sus informes refleja una mayor tasa de detención de estas personas. No obstante, como se dijo, aquello tendría una explicación que haría que éstas últimas cifras se encuentren sobre representadas, más aun por la mayor interacción de este cuerpo policial con los extranjeros. Esto, porque por razones ambientales, se sitúa en aquellos lugares (puertos fronterizos) donde la concentración de extranjeros es mayor y, en consecuencia, existen mayores probabilidades sean detenidos por delitos de la ley de extranjería (DL 1094), como son el ingreso y egreso fraudulento o clandestino del territorio nacional, o el tráfico de drogas y otros estupefacientes, tipología delictual importante en sus condenas. Si a esto sumamos que la Policía Civil tiene una Jefatura Nacional de extranjería y Policía Internacional (Interpol), lo que denota, las mayores probabilidades de detención por especialización y locación se ven plausiblemente justificadas.

A su vez, las escasas estadísticas judiciales (DPP) nos muestran que el colectivo de extranjeros presenta un ingreso elevado en comparación al de los nacionales, respecto de eventuales delitos flagrantes. Se registra, así, un alto ingreso al sistema de justicia penal por delitos de lesiones, lo que no tiene finalmente correlato con las condenas a las que se enfrentan, puesto que las estadísticas de Gendarmería dicen que la mayor población penal de extranjeros purga penas por delito de drogas. Sin embargo, las estadísticas de la DPP también evidencian el

alto índice de declaración de ilegalidad de algunas detenciones a extranjeros, el que está por sobre la media de ciudadanos nacionales. Si bien el resultado no es tan significativo como el existente en relación a la población de etnias originarias, da cuenta de un fenómeno al cual no hay que perder atención, pues podría encontrar una respuesta o solución en alguna actividad de poco apego a la ley de las policías.

En lo que respecta a los datos de la población penal hay varios puntos a considerar. En primer lugar, el alto número de extranjeros privados de libertad en condición de imputados -personas a las que no se les ha dictado una sentencia condenatoria y están todavía bajo el amparo de la presunción de inocencia-, en comparación a lo que sucede con los nacionales. Una probable respuesta a aquello, encuentra sus causas en los requisitos legales para la dictación de la medida cautelar de prisión preventiva, en particular, en su procedencia frente a imputados que pueden eludir la acción de la justicia mediante fuga. Ante esto, los extranjeros, por su propia condición de no ser de éste país, corren con desventaja en el sistema, puesto que siempre, se les decretará esta medida cautelar como el mejor instrumento para precaver una fuga. En segundo lugar, es importante destacar las diferencias existentes entre nacionales y extranjeros con respecto al sistema -abierto o cerrado- en el cual se encuentran luego de haber sido condenados. O dicho de otro modo, el bajo índice de extranjeros que gozan de los beneficios de la Ley N° 18.216 en relación a los penados autóctonos. En efecto, entre uno y otro colectivo, las diferencias son significativas y denotan una posible discriminación, la que puede tener un origen sistémico legal, al requerirse en general, para estos beneficios, que el extranjero esté sometido al control de la autoridad, cosa que se difumina tratándose de quienes siempre tendrán la opción de regresar al país de origen. En tercer lugar, en cuanto a tasa reflejada, es aparentemente más probable que un extranjero sea condenado antes que un nacional.

En definitiva, la tasa de la población penal extranjera es superior a la nacional, lo que no necesariamente implica más delitos cometidos por este colectivo, sino que encuentra su probable causa en una mayor selectividad en los agentes del control formal. En efecto, existen más probabilidades de detención de extranjeros por razones ambientales y de especialidad de la policía, así como también existe una mayor posibilidad de que queden ellos privados de libertad de manera cautelar. A su vez, es más probable también que sean condenados, o que la pena a cumplir sea en régimen cerrado por no contar naturalmente con los requisitos para conseguir los beneficios de un régimen alternativo a la privación o restricción de la libertad.

Por último, es necesario destacar que según aquí se ha evidenciado, buena parte de los extranjeros que se encuentran en régimen cerrado en cárceles chilenas, lo están por delitos de la Ley de drogas (dos tercios del total de la población penal en el año 2012). Pareciera que las características propias de estos delitos, como que generalmente, provienen de transnacionales y obedecen casi por antonomasia a lo que se ha denominado criminalidad organizada, hacen necesario replantearse si aquéllos corresponden a inmigrantes o son lisa y llanamente delitos de externos. Esta distinción no es baladí, ya que ser inmigrante supone algo más, puesto que en ella se clasifica exclusivamente a la persona de otro país que viene a Chile para establecerse y desarrollar aquí su personalidad (realizar una vida laboral, familiar, social, económica, religiosa, etc.). Se trata, así, de una persona que tiene un proyecto de vida en el país de acogida, lo que no tiene un extranjero turista, por ejemplo. Ello, hace replantear la idea de si los denominados "correos de droga" o "mulas" son inmigrantes con un proyecto en Chile o son meros extranjeros que vienen a delinquir al país. Nos inclinamos por esta última opción.

CONCLUSIÓN

La inmigración en Chile ha crecido de manera exponencial en el último tiempo y con ella se vislumbran nuevos problemas que como sociedad debemos estar dispuestos a tratar. Uno de éstos, y el que nos preocupa, es la existencia de estereotipos y actitudes prejuiciosas hacia las comunidades extranjeras, que podrían devenir en discriminaciones como consecuencia, a partir de la errada convicción de que los inmigrantes son sinónimo de delincuencia o que delinquen más que los nacionales.

La experiencia a nuestro juicio, ha demostrado lo falaz o discutible de este argumento, pues en Chile los inmigrantes no delinquen más que los extranjeros. Al mismo tiempo, se puede explicar la sobre representación de estos últimos en las estadísticas oficiales (en términos de tasas), por una eventual actividad selectiva de los agentes del sistema penal, quienes determinan que sólo una reducida parte del conjunto de sujetos que infringen la ley acaban por conocer la respuesta jurídica formal al delito.

BIBLIOGRAFÍA

- Aebi, M. (2012). Inmigración y delincuencia. Cataluña: Fundación Universitat Oberta de Catalunya.
- Ahn, N. y Vásquez, P. (2007). ¿Por qué preocupa la inmigración?: Un análisis de los datos de la encuesta del CIS. Documento de trabajo 11, disponible en: <http://www.fedea.es/pub/papers/2007/dt2007-11.pdf>.
- Aierbe, P. (2002). Inmigrantes delincuentes: una creación mediática. *Revista Mugak*, 19, 93-119.
- Alianza Comunicación y Pobreza (2012). Encuesta "Ser inmigrante en el Chile de hoy". Disponible en www.avina.net.
- Anitua, G. (2005). Historias de los pensamientos criminológicos. Buenos Aires: Del Puerto.
- Aravena, A. (2012). Juventud, migración y discriminación en el Chile contemporáneo. Última década (online), 36, 127-140.
- Bankston, C. (1998). Youth gangs and the new second generation: A review essay. *Aggression and Violent Behavior*, 3, 35-45.
- Brandariz, J. (2010). La construcción de los migrantes como categoría de riesgo: Fundamento, funcionalidad y consecuencias para el sistema penal español. En Pallida, S. y Brandariz, J. (Dir.), *Criminalización racista de los migrantes en Europa*. Granada: Comares.
- Cárdenas, M. (2006) Y verás cómo quieren en Chile...: Un estudio sobre el prejuicio hacia los inmigrantes bolivianos por parte de los jóvenes chilenos. Última década (online), 24, 99-124.
- Chin, K. (1990). *Chinese subculture and criminality: Non-traditional crime groups in America*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Christie, N. (1986). *Suitable Enemies*. En Bianchi y Von Swaaningen R. (Ed.), *Abolitionism: Towards a non-Repressive approach to Crime*. Amsterdam: Free Univ. Press.
- Dal Lago, A. (2000). Personas y no-personas. En Silveira, H. (Ed.), *Identidades comunitarias y Democracia*. Madrid: Trotta.
- Delgrande, N. y Aebi, M. (2010). Las estadísticas de los reclusos extranjeros en Europa (1989-2006). En Pallida, S. y Brandariz, J. (Dir.), *Criminalización racista de los migrantes en Europa*. Granada: Comares.
- Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior (2010). *Informe Anual 2010*.
- Centro de Estudios de Opinión Ciudadana (2005). Situación de los peruanos en Chile. Facultad de Ciencias Empresariales. Universidad de Talca.
- Flowers, R. (1990). *Minorities and Criminality*. New York: Praeger Publishers.
- Gans, H. (1992). Second generation decline: Scenarios for the economic and ethnic futures of the post-1965 American immigrants. *Ethnic and Racial Studies*, 15, 173-193.
- García, E. (2001). *Inmigración y delincuencia en España: Análisis criminológico*. Valencia: Tirant lo blanch.

- García-Pablos, A. (2009). *Tratado de Criminología* (4ª ed.). Valencia: Tirant lo blanch.
- Generalitat de Catalunya (Gencat) (2010-2012). *Encuesta Seguridad Pública de Catalunya, versiones 2010, 2011 y 2012*. Disponibles en www20.gencat.cat
- Haen, I. (1997). *Minorities, Crime, and Criminal Justice in the United States*. En Haen, Minorities, migrants, and crime. California: Sage.
- Hagan, J, y Palloni, A. (1988). *Immigration and crime in the United States*. En: Smith y Edmonston, *The immigration*. Washington D.C.: National Academy Press.
- Hirschi, T. y Hindelang, M. (1977). *Intelligence and delinquency: a revisionist review*, *American Sociological Review*, 42, 571-587.
- Lara, D. (2010). *El proceso de los inmigrantes*, *Nova Criminis, Visiones Criminológicas de la Justicia Penal*, 1, 241-282.
- Laughlin, H. (1939). *Immigration and conquest: A study of the United States as receiver of old World emigrants who become the parents of future-born Americans*. A report of the Special Committee on Immigration and Naturalization of the chamber of Commerce of the State of New York. New York: Chamber of commerce.
- Martínez, R. y Lee, M. (2004). *Inmigración y delincuencia*. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 1, 1-31.
- Merton, R. (1938). *Social structure and anomie*. *American Sociological Review*, 3. 672-682.
- Monclús, M. (2008). *La gestión penal de la inmigración. El recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios*. Buenos Aires: del Puerto.
- Monclús, M y García, M. (2012). *El impacto de las migraciones en la criminalidad en la Argentina: mitos y realidades*. *Cuadernos Migratorios*, 2, 1-369.
- Navarro, F. (2006). *Extranjería, inmigración y sistema penal*. En: Rodríguez, M.J. y Ruiz, L. (Coords.), *Inmigración y sistema penal. Retos y desafíos para el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo blanch.
- Organización Internacional para las Migraciones (2012), *Perfil migratorio de Argentina 2012*. Disponible en <http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbn/docs/Perfil-Migratorio-de-argentina-2012.pdf>
- Salazar, G. y Pinto, J. (1999). *Historia contemporánea de Chile*. Santiago: LOM Ediciones.
- Sampson, R. y Lauritsen, J. (1997). *Racial and Ethnic Disparities in Crime and Criminal Justice in the United States*. En: Tonry (ed.), *Crime and Justice: A Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sellin, T. (1969). *Culture conflict and crime*. New York: Social Science Research Council.
- Shaw, C. y Mckay, H. (1969). *Juvenile delinquency and urban areas*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sutherland, E. (1947). *Principles of criminology* (4ª ed.). Chicago: J.B. Lippincott.
- Thomas, W. y Znainiecki, F. (1920). *The Polish peasant in Europe and America*. Chicago: University of Illinois Press.
- Transatlantic Trends (2010). *Encuesta anual 2010*.
- Universidad Diego Portales – ICSO (2010). *Encuesta Nacional UDP-2010*. Disponible en www.icso.cl
- Wacquant, L. (1999). *Suitable Enemies. Punishment and Society*, 1, 215-222.
- Wacquant, L. (2001). *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- Wagman, D. (2002). *Estadística, delito e inmigrantes*. *Bibliotecas Ciudades para un futuro más sostenible*, 21, disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n21/adwag.html/>



UNA MIRADA EXPLORATORIA AL COMPOR- TAMIENTO DE LA REINCIDENCIA EN CHILE

Nicolás Muñoz Correa¹
Fundación Paz Ciudadana

RESUMEN

El presente estudio intenta exhibir, de manera exploratoria, el estado del sistema penitenciario, así como la forma en que es abordado el fenómeno de la reincidencia delictual. Junto a esto, a través de datos escasamente utilizados en Chile, pretende entregar luces respecto de cuáles son los determinantes de estos indicadores, a fin de obtener implicancias políticas, sobre qué es lo que podría realizarse en el sistema penal como mejora.

De acuerdo a los resultados obtenidos, se presenta una tasa de reincidencia del 41,4% por concepto de delitos contra la propiedad, donde las características sociodemográficas y aquellas asociadas a la condena son determinantes en la posterior conducta de los infractores, una vez que egresan de la cárcel. Sin embargo, también se reporta evidencia respecto del efecto de las condiciones carcelarias y de la composición de la población penal, dentro de cada establecimiento penitenciario. De hecho, sus resultados muestran evidencia de que peores condiciones carcelarias, desde la perspectiva de la sobrepoblación penal, tienden a pronunciar aun más el riesgo de reincidir. Y es más, según indica, mientras más severas son las condiciones, peores son los resultados. Además, las cifras muestran que todo tipo de interno está sujeto a verse “contaminado” por sus pares, desde la perspectiva del potenciamiento de la conducta criminal: la existencia de ciertos *peer effects* pueden reforzar tendencias criminales, e incluso ramificarlas. En este sentido, se debe ser cauto con las implicancias de política, toda vez que si bien este estudio permite aportar con insumos que han sido poco examinados en Chile, la línea investigativa en la materia debe seguir profundizándose.

Palabras clave: sistema penitenciario, reincidencia, condiciones carcelarias, *peer effects*.

1- Dirección postal: Valenzuela Castillo 1881, Teléfono: 0223633836, E-mail: nmunoz@pazciudadana.cl.

INTRODUCCIÓN

Según el informe 2011 de Latinobarómetro, el 28% de los habitantes de Latinoamérica considera la delincuencia como el principal problema de sus respectivos países. A nivel desagregado, Chile se encuentra siete puntos porcentuales más abajo de la media general, con un 21%.

En esta línea, en nuestro país, de acuerdo al Estudio Nacional de Opinión Pública del Centro de Estudios Públicos (CEP) para noviembre y diciembre de 2012, la población ubica a la delincuencia, robos y asaltos como el principal problema que debiera dedicar el mayor esfuerzo en solucionar el Gobierno.

Así, la magnitud del problema es preponderante respecto de otras temáticas de interés nacional. Si bien es posible considerar que Chile no sufre problemáticas similares a las de diferentes países de la región, tales como narcotráfico, secuestros y crimen organizado, entre otros, sí pareciera presentar una realidad más preocupante, en lo que respecta a la comisión de delitos contra la propiedad, y a hechos relacionados con violencia y desorden social.

Parte de este persistente fenómeno tiene estrecha relación con la población penal y el funcionamiento de nuestro sistema penitenciario. En efecto, dentro de la discusión sobre políticas asociadas a la seguridad pública, es de particular interés medir la reincidencia como indicador de eficacia de la política criminal, en cuanto a detección, captura, procesamiento y punitividad de los organismos del Estado (Unidad de Investigaciones Criminológicas, Gendarmería de Chile 2010).

Independiente de si esta medición puede ser un indicador objetivo del desempeño de nuestro sistema penitenciario, en Chile no existen estudios sistemáticos de la reincidencia, por lo cual no es posible conocer el estado empírico de lo que se está haciendo, y en definitiva, de lo que está funcionando dentro de los planes programáticos de la política penitenciaria.

Es más, en términos generales, gran parte de la política pública asociada a nuestro sistema no se basa en la evidencia. En particular, la discusión se ha centrado, a través de los años, en percepciones más que en evaluaciones que confirmen la efectividad de ciertas políticas, programas e intervenciones.

De hecho, se observa con frecuencia que los policy-makers citen con regularidad a la opinión pública al momento de diseñar e implementar una política pública en el sistema penitenciario (Roberts y Hough, 2002). En este contexto, apelar al clamor popular parece haberse convertido en una de las directrices básicas del diseño de una política criminal (Varona, 2008), el cual pareciera interpretarse por el mundo político y legisladores afines como la necesidad de implementación de políticas de mano dura contra la delincuencia.

Durante el año 2011, un estudio del Centro de Medición Mide UC, de la Universidad Católica de Chile, intentó responder parte de estas interrogantes, a través de un instrumento denominado Encuesta de Crimen, Castigo y Justicia, para determinar las percepciones de riesgo, la confianza en los tribunales, y las actitudes hacia la penalización. En efecto, de acuerdo a sus resultados, el 96% de la población encuestada cree necesario tener mano dura con los delincuentes, sin observar diferencias significativas por sexo, edad, posición política, o nivel socioeconómico.

Una vez se condena a los infractores, ¿qué hacer con estas personas, de acuerdo al clamor popular? El estudio citado revela que la población considera que se debe “disuadir al delincuente y a otros potenciales delincuentes de cometer delitos, junto con rehabilitarlos”, en desmedro de “hacerlos sufrir, al igual como él hizo sufrir a otros, y humillarlos y denigrarlos”. De esta manera, se podría observar un fin social de la pena, toda vez que el foco de cumplir una condena debe ir en vías de ofrecer alternativas para la reinserción social de los infractores, evitando conductas reiterativas en la actividad criminal por parte de éstos.

En tal contexto, se puede configurar un cuadro en que el castigo tenga como fin último el orden y la seguridad

pública, junto con hacer pagar al infractor por su comportamiento fuera de la ley. Mientras éste cumpla condena, se debe velar por corregir su conducta, a través de la rehabilitación, más que infringirle condiciones que violen sus derechos básicos como persona.

Por lo mismo, el propósito de este documento es exhibir el estado de la política pública, siendo en dicha tarea un indicador de desempeño de cómo es observada la reincidencia en el ámbito de la seguridad pública. Junto a esto, a través de datos escasamente utilizados en Chile, pretende entregar luces, a nivel exploratorio, respecto de cuáles son los determinantes de este indicador, con el fin de obtener algunas implicancias de política en materia de qué es lo que podría realizarse en el sistema penitenciario, tanto a nivel de programas de reinserción como a nivel de trabajo carcelario por parte de los recintos penales chilenos.

El documento se configura de la siguiente manera. Luego de la presente introducción, en el segundo apartado se observa la motivación de política, junto a los antecedentes que llevaron a la realización de este documento. El tercer apartado incluye el estado de las investigaciones en reincidencia a nivel empírico, con el fin de apreciar tendencias observadas en países avanzados en la materia. El cuarto apartado hace una breve mención de la metodología realizada, para dar paso al quinto y sexto apartados, de resultados. Finalmente, el estudio acaba entregando conclusiones al respecto e implicancias de política, en base a la evidencia observada y a los resultados obtenidos.

MOTIVACIÓN DE POLÍTICA

Durante la última década, la población condenada en el sistema penitenciario ha experimentado un dramático aumento, lo que queda en evidencia aun más con el incremento sistemático desde el año 2005. De hecho, el aumento de personas privadas de libertad (sistema cerrado) ha sido sistemático a partir de 2000. Por el contrario, la tendencia a la baja de las medidas alternativas a la reclusión (sistema abierto) sufrió un quiebre en 2005, año en que se empezó a evidenciar un aumento sostenido de estas cifras, hasta 2010. Este suceso podría relacionarse con la puesta en marcha en todo el país de la Reforma Procesal Penal, lo que tuvo como efectos inmediatos una mayor transparencia y celeridad del proceso punitivo del Estado.

En este sentido, es necesario señalar que el aumento de la población penal, particularmente de aquella condenada a penas privativas de libertad, se ha suscitado en un contexto donde las cifras de victimización han tendido a la baja, según la Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana.

En nuestro país, la administración del sistema penitenciario está entregada en su totalidad a Gendarmería de Chile, servicio que según el artículo primero de su Ley Orgánica: “[...] tiene por finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley”. En este escenario, el desafío de Gendarmería ha sido mayúsculo durante los últimos años, toda vez que se ha presentado este fenómeno de aumento sistemático de población condenada. Junto a lo anterior, ésta también debe encargarse de la población en prisión preventiva, la cual, si bien ha ido a la baja durante los últimos años, su impacto dentro de la población intra-muro es importante.

La labor de Gendarmería se ve aun más magnificada si se considera que Chile es uno de los países que presenta las mayores tasas de población carcelaria, cada 100 mil habitantes, como lo evidencia el International Centre for Prison Studies (ICPS). De acuerdo a esta institución, nuestro país presenta una tasa de 270 personas bajo una pena privativa de libertad por cada 100 mil habitantes², que lo ubica en la posición N°47 a nivel mundial y N°3 a nivel sudamericano (detrás de Uruguay y Brasil).

2- International Centre for Prison Studies (ICPS), con datos a julio de 2013.

Por otra parte, junto a este explosivo aumento de la población penal, el sistema penitenciario ha demostrado carecer de la capacidad para absorberla. En efecto, considerando que la capacidad de plazas según el diseño del sistema asciende a 38.843, nos encontramos con una tasa de ocupación de 119,9%, la cual, si bien no es de las más altas en términos relativos a los países de nuestra región, sí es preocupante debido a las condiciones de la población interna.³

Así, la labor de atender y vigilar a la población penal es, sin lugar a dudas, una tarea compleja. No obstante, contribuir a su rehabilitación y reinserción en la sociedad es un desafío gigantesco.

En general, los recursos destinados a reinserción y rehabilitación es bajísimo, llegando a un 3,06% del presupuesto institucional para el año 2011.⁴ Adicionalmente, la existencia de programas para rehabilitación es escasa, el personal profesional dedicado a esta área es bajo y la proporción de beneficios intrapenitenciarios sigue siendo menor, en términos del total de población penal.

De esta forma, pareciera esbozarse un panorama donde el esfuerzo de Gendarmería se concentra en la vigilancia de la población carcelaria, en desmedro de la rehabilitación y reinserción de los infractores condenados. Esto, sin lugar a dudas, debe corregirse, en vista que por ley, Gendarmería debe “readaptar a las personas privadas de libertad en orden a eliminar su peligrosidad y lograr su reintegración al grupo social” (artículo 3, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile).

En efecto, la capacidad del Estado chileno de promover la reinserción de personas que cumplen penas privativas de libertad, debe ser una temática afín a la promoción de políticas públicas que busquen atacar el problema de la delincuencia.

La implementación de programas efectivos de reinserción y rehabilitación ha mostrado tener un impacto positivo y sistemático en la reducción de la reincidencia. Al respecto, en la literatura internacional ha tomado relevancia la corriente de pensamiento del What Works (Williamson, 2009), la cual afirma que la rehabilitación logra reducir la conducta criminal de los internos, siempre y cuando se conste de una oferta programática consistente con sus necesidades.

Seguir incrementando la población carcelaria es costoso, toda vez que involucra costos tangibles para el sistema penal (el costo diario de mantener un día a un interno), como costos tangibles e intangibles para el infractor de ley (costo de oportunidad de su tiempo y estigmatización, por citar algunos ejemplos). Por otra parte, la no reducción de la reincidencia tiene un impacto directo en la delincuencia, toda vez que aquello sigue fomentando los costos tangibles (medidas de prevención, entre otras) e intangibles (temor e inseguridad) en la sociedad.

La reinserción debe generar un proceso en el que, después de cumplir condena, los infractores logren rearticular los vínculos perdidos en el proceso, o generarlos en caso que nunca hayan existido, desarrollando una conducta, como la mayoría de los sistemas penitenciarios exitosos promulga, respetuosa con la ley, y acorde con las normas legales y convencionales.

Para lo anterior, una parte importante de este trabajo, es el que realiza Gendarmería. Tanto por su misión institucional como por su respectiva Ley Orgánica, dicha institución debe velar por el proceso de reinserción y la respectiva disminución de la reincidencia, atribuyendo cierto grado de responsabilidad que, en la actualidad, no es observado.

3- International Centre for Prison Studies (ICPS), con datos a julio de 2013.

4- Elaboración en base a Dirección de Presupuestos, año 2011.

Con esto, no se le debe asignar a ésta la completa responsabilidad por una supuesta incapacidad de modificar la conducta de los individuos, toda vez que puede atribuirse este fracaso al conjunto de políticas públicas desarrolladas por otras instituciones del Estado. Además, este cambio en los infractores, eventualmente debe generarse por un proceso de voluntariedad. Si no hay una fuerte motivación para no volver a delinquir en un futuro, las posibilidades de reinsertarse en la sociedad son escasas.

REVISIÓN DE LITERATURA

A nivel nacional, no existen estudios que analicen los factores relacionados a la reincidencia. En efecto, si bien existen algunas estimaciones sobre sus tasas, éstas son más bien de carácter descriptivo, con la intencionalidad de mostrar el estado de la política criminal en cuanto a su desempeño, más que mostrar evidencia respecto de cuestiones causales.

Entre estos estudios, se encuentran aquéllos realizados por Gendarmería de Chile en los años 1996, 1999, 2006 y 2008 (Unidad de Investigaciones Criminológicas, Gendarmería de Chile, 2008), lo que se han enfocado en estimar tasas de reincidencia para la población privativa y no privativa de libertad. Sin embargo, los problemas presentados por dichas estimaciones se relacionan a la metodología utilizada, toda vez que para cada año de aplicación presentan metodologías distintas, impidiendo considerar un criterio unificado.

El primer estudio estimó la reincidencia para cada una de las tres medidas alternativas a la reclusión, encontrando tasas de 16,6% para libertad vigilada del adulto, 19,8% para reclusión nocturna y 9,8% para remisión condicional de la pena. El segundo, junto con estimar nuevamente tasas para sistema abierto⁵, observó el comportamiento de la reincidencia para condenados a sistema cerrado, obteniendo una tasa de 47,4% para una muestra de individuos con seguimiento de tres años. Posteriormente, en los años 2006 y 2008, se estimaron tasas de reincidencia por año, siendo imposible conocer la tasa general de reincidencia del período analizado.

Además de lo realizado por Gendarmería de Chile, Fundación Paz Ciudadana y la Universidad Adolfo Ibáñez, el año 2011, desarrollaron un estudio de reincidencia para población condenada, tanto en sistema cerrado como en sistema abierto, haciendo para ello un seguimiento de la población durante tres años (Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega, 2012).

En efecto, de acuerdo a los resultados del estudio, se observó una reincidencia de 50,5% en los condenados egresados de sistema cerrado, mientras en sistema abierto, se apreciaron tasas de 19,5%, 43,7% y 19,5% para aquéllos que ingresaron a libertad vigilada, reclusión nocturna y remisión condicional de la pena, respectivamente. Es preciso mencionar que, junto a este estudio, Fundación Paz Ciudadana (2010) estimó una reincidencia de 55,2% para menores de 18 años, por concepto de nueva condena.

Por otra parte, a nivel internacional, la evidencia es extensa en términos de investigar el efecto de características personales y a nivel de condena. También, se ha desarrollado una literatura respecto de cómo pueden influir las condiciones carcelarias en la reincidencia, desde la perspectiva de las condiciones de habitabilidad. En una menor medida, y más a nivel teórico que empírico, la literatura se ha direccionado a investigar cómo las amistades, y particularmente, los pares más cercanos, afectan la conducta criminal de las personas. Para esto, la línea investigativa se ha orientado, principalmente, en el efecto de los pares mientras se cumple condena, es decir, cómo el compartir con internos que presentan ciertas características en una cárcel puede afectar la conducta

5- Identificando tasas de reincidencia de 16,1% para libertad vigilada del adulto, 20,3% para reclusión nocturna y 6,4% para remisión condicional de la pena.

criminal de un determinado interno, una vez egrese en libertad, y en una menor medida, a nivel de la toma de decisiones para ingresar al circuito de la delincuencia.⁶

Una de las preguntas más importantes surgidas en la literatura tiene estrecha relación con los patrones de reincidencia. Para estos efectos, O'Donnell, Baumer y Hughes (2008) realizaron un estudio, en Irlanda, con el fin de evaluar la eficacia del sistema de justicia penal. El desafío principal de estos investigadores fue identificar los determinantes asociados a la reincidencia, y observar si éstos, efectivamente, son aquéllos teorizados como relevantes para una exitosa reinserción social.

O'Donnell y sus colaboradores (2008), siguiendo la línea investigativa de estudios anteriores, operacionalizan la reincidencia como un fenómeno donde las personas, una vez cumplen condena y salen en libertad de la cárcel, ingresan nuevamente a ésta como condenadas por la comisión de un nuevo delito.

Los resultados de la investigación exhiben que las tasas de reincidencia crecieron significativamente durante los primeros meses de egreso de la cárcel por parte de la cohorte de referencia, siendo más del 25% de los condenados, nuevamente privado de libertad durante el primer año. Al finalizar la ventana de análisis, luego de cuatro años de seguimiento, la proporción de personas reincidentes alcanzó, aproximadamente, el 50%, lo cual evidenció un aumento de la tasa a nivel decreciente a través de los años. Esta evidencia, para los autores, es acorde con lo observado en otros países, toda vez que hay estudios (Baumer, 2002, en O'Donnell et al., 2008) que muestran que personas puestas en libertad, una vez cumplida su condena en la cárcel, reingresan a ésta por la comisión de un nuevo delito en rangos de entre el 30 y el 50%, de acuerdo al seguimiento realizado⁷.

En relación a los determinantes de la reincidencia, O'Donnell y sus colaboradores (2008) encontraron que ésta es significativamente mayor para el sexo masculino, acrecentándose aun más para personas de menor edad, con menores niveles de escolaridad y sin empleo, tal como ha evidenciado el resto de los países que han analizado la temática en profundidad. Además, conforme a la evidencia, los condenados por delitos sexuales tienden a ser los menos propensos a reincidir en relación al resto de las personas (internos condenados por otros delitos), al menos, en el corto plazo. Al contrario, personas condenadas por delitos contra la propiedad son aquéllas que presentan el mayor riesgo de reincidencia.

En consonancia con la evidencia, los autores muestran que uno de los predictores más fuertes en la reincidencia es la presencia de un nutrido prontuario criminal por parte del condenado, el que es observado como paso previo a la cárcel. De esta manera, O'Donnell y sus colaboradores (2008) concluyen que su investigación refuerza la evidencia, en relación a dos de los determinantes más robustos en términos de los riesgos en reincidir: personas con menor edad, y con historia criminal previa.

Finalmente, la investigación hace hincapié en los tiempos de cumplimiento de condena. En efecto, el estudio muestra un patrón no lineal entre los tramos de condena cumplidos por los internos y su posterior reincidencia, en vista que las condenas de corta duración (tres meses o menos) son aquéllas que, en términos de magnitud, tienen el efecto más importante en la reincidencia.

6- Adicionalmente, hay una literatura cada vez más creciente que intenta mostrar cómo las condiciones de exclusión social pueden afectar la efectiva reinserción de los internos una vez egresan de un establecimiento penitenciario, desde la óptica de oportunidades para la rehabilitación. Sin embargo, esta línea investigativa no es parte del presente documento.

7- Los seguimientos difieren según los estudios. No obstante, la aseveración considera estudios de hasta un máximo de 6 años de seguimiento.

Si bien la evidencia ha mostrado resultados mixtos sobre el comportamiento de esta variable, los resultados de O'Donnell y sus colaboradores (2008) son consistentes con la teoría del desistimiento específico⁷, la que dice que condenas de mayor duración conducirían a una reducción de la reincidencia. Sin embargo, dado el patrón no lineal de relación entre estas variables, los autores terminan por sugerir que la aplicación de condenas de mayor duración tendría un efecto limitado, y posiblemente no significativo sobre la reincidencia de las personas.

La literatura referente a los efectos de las condiciones carcelarias ha tomado, cada vez más, direcciones mixtas. Así también, pocos estudios han utilizado datos a nivel agregado para analizar los efectos y consecuencias de las condiciones carcelarias en la conducta criminal, específicamente en la reincidencia de las personas.

En 1980, Farrington y Nutall condujeron un simple análisis empírico para tratar de confirmar la creencia, en aquella época, referente a que recintos penales de menor tamaño (con un bajo número de internos condenados) debían ser priorizados respecto a penales de mayor magnitud.

Estos autores, sobre la base de datos del Ministerio de Interior en Gran Bretaña, encontraron que, si bien existían diferencias en las tasas de agresión al interior de cárceles de menor y mayor tamaño, dichas diferencias no eran estadísticamente significativas. No obstante, el estudio sugirió la hipótesis de que dichas diferencias podían ser producidas debido al registro realizado al interior de cada cárcel. En efecto, de acuerdo a Fox (1970, en Farrington y Nutall, 1980), unidades penales con altos ratios de condenados por personal de seguridad pasarían por alto ciertas formas de agresiones y violaciones, a excepción de las más flagrantes. De esta manera, existe la probabilidad de que cárceles con menor tamaño poblacional presenten tipos de situaciones que en la de mayor tamaño no sean evidenciadas.

Respecto a efectos en la reincidencia, Farrington y Nutall (1980) indicaron que la correlación entre el tamaño del recinto penal y su efectividad, medido por el indicador de reincidencia, era débil y no significativa. Sin embargo, al utilizar el indicador de sobrepoblación penal, en lugar del tamaño poblacional, los autores efectivamente observaron un efecto significativo de esta variable, concluyendo que recintos penales más sobrepoblados ostentaban una menor efectividad.

No obstante, los autores finalizaron su estudio considerando que, en general, los recintos penales de mayor tamaño poblacional son aquellos establecimientos que presentan mayores niveles de sobrepoblación. De esta manera, la investigación sugiere que el tamaño de cada recinto penitenciario se correlaciona negativamente con su efectividad, debido, principalmente, a la relación existente entre el tamaño y la sobrepoblación penal.

Reafirmando los resultados anteriores, Katz, Levitt y Shustorovich (2003, en Drago, Galbiati y Vertova, 2008), a través del uso de tasas de mortalidad de condenados al interior de cada cárcel como un indicador de condiciones carcelarias, muestran que recintos penales con condiciones más duras y severas, tienen un pequeño pero significativo efecto en la reincidencia, apoyando así la teoría del desistimiento específico. De la misma manera, Bedard y Helland (2004, en Drago, Galbiati y Vertova, 2008), al estudiar el efecto de la política de expansión de la capacidad del sistema penitenciario femenino en Estados Unidos, señalaron que la construcción de cárceles alejadas de la ciudad -definido esto por la distancia de éstas respecto de centros urbanos-, tendió a disminuir la reincidencia de las mujeres, toda vez que la reducción del número de visitas de familiares y amistades, entre otros, mientras cumplían condena, operaba como un condicionante severo en el desistimiento.

8- Hipótesis que implica que un mayor costo por delinquir disuade a los infractores de cometer este tipo de conductas (Becker, 1986).

Los resultados de Drago y sus colaboradores son mixtos. En particular, su investigación se centró en dos dimensiones relacionadas con las condiciones carcelarias: la dureza y severidad de éstas, medidas por el grado de hacinamiento y las tasas de mortalidad de internos condenados, y el nivel de aislamiento de los presos respecto del resto de la sociedad, medido por la distancia del recinto penal de cumplimiento de condena en relación al centro urbano más cercano a éste.

En base al seguimiento de los condenados puestos en libertad, Drago y sus colaboradores no encontraron evidencia sobre un efecto de condiciones carcelarias más duras y severas en la propensión a cometer nuevos delitos. Sin embargo, los resultados sí muestran un efecto significativo de la distancia del recinto penal respecto a los centros urbanos. En particular, los autores observaron que altos niveles de aislamiento carcelario tienden a aumentar la reincidencia, lo cual podría asociarse al hecho de que, mientras más distante esté la cárcel del centro urbano, más débiles serán los lazos sociales de los internos respecto del resto de la sociedad. En este sentido, Drago y sus colaboradores concluyeron que este suceso de aislamiento presenta dos efectos diametralmente distintos. Por una parte, se aísla a los internos condenados de sus posibles redes de contacto criminal, reduciendo la posibilidad de futuras conductas delictivas, y por otra, se priva a éstos de oportunidades de mantener relaciones sociales positivas, aumentando, de esta manera, la propensión a reincidir. En concreto, de acuerdo a los resultados, este segundo efecto tiende a dominar al primero. Adicionalmente, la no observación de efectos significativos como resultado de condiciones carcelarias más duras y severas, no debe conducir a que los *policy-makers* ignoren dichas condiciones, o incluso peor, sean éstas consideradas como más deseables.

Por el contrario, Chen y Shapiro (2007), al analizar los efectos de las condiciones carcelarias en la reincidencia, obtuvieron resultados opuestos a los enunciados anteriormente. Básicamente, la investigación fue realizada considerando que dichas condiciones están bajo el control directo del Estado, a diferencia de factores asociados a cada persona (sexo, edad, escolaridad, entre otras), por lo que podrían estar sujetas a cambios radicales por parte de los *policy-makers*.

A través de la posibilidad de explotar la discontinuidad en el proceso de asignación de las personas condenadas a los recintos penales, según niveles de seguridad, en Estados Unidos, los autores pudieron aislar el impacto causal de las condiciones carcelarias sobre la reincidencia, a través del enfoque de regresión discontinua.

La investigación no ofrece evidencia que condiciones carcelarias más duras o severas reduzcan la reincidencia de sus internos condenados, una vez egresan en libertad. De hecho, los autores ponen en relieve que dichas condiciones, en el margen, incluso podrían aumentar el comportamiento delictivo futuro de las personas que cumplen condena.

En particular, Chen y Shapiro (2007) sostienen que mover a un individuo marginalmente en su puntaje, por encima del umbral de corte que considera un nivel de seguridad sobre otro, tiende a incrementar la probabilidad de reincidencia, una vez que se egresa del recinto penal. Así, los autores creen que sus resultados son difíciles de conciliar con la teoría del desistimiento específico, dado que condiciones más severas, identificadas por el nivel de seguridad más complejo de la cárcel, podrían tener un efecto positivo en la reincidencia. De esta manera, los resultados serían más consistentes con teorías de interacción social (*peer effects*).

Respecto a esto último, Bayer, Hjalmarsson y Pozen (2009), en base a literatura existente desde los años cincuenta que documenta una fuerte correlación entre infractores de ley y el comportamiento criminal de sus pares más cercanos, realizaron un estudio para estimar el efecto de las características de estos últimos en la conducta criminal de internos adolescentes condenados.

Los resultados del estudio muestran que *peer effects* específicos presentan un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre la reincidencia, evidenciando que la exposición a una mayor proporción de pares con

historial de haber cometido el mismo delito que el interno condenado, aumenta la probabilidad de que éste reincida por dicho delito, una vez que egresa en libertad. Por el contrario, este efecto no es significativo para internos condenados que no presentan los antecedentes penales de la mayoría de sus pares. De hecho, para casi todos los delitos analizados, los *peer effects* tienen un impacto reforzador de las conductas de cada interno condenado. Este suceso se aprecia particularmente para los delitos de hurto, robo, robo con agravante, delitos menores y graves por drogas, y delitos sexuales.

Bajo esta mirada, referente a la evidencia empírica en materia de los determinantes de la reincidencia, nuestro país debe ser capaz de combatirla desde distintos frentes. El desafío, entonces, debe ir en la línea de integrar los factores predictores, con tal de construir evidencia robusta que ayude a los *policy-makers* a desentrañar la causalidad de éstos, formulando políticas más integradas que logren disminuir la conducta criminal y permitan una mejor reinserción social.

METODOLOGÍA

La estrategia metodológica de este estudio se fundamenta en la medición de la reincidencia judicial desde la perspectiva penitenciaria. En otras palabras, el concepto utilizado de reincidencia, se refiere a si los condenados, luego de haber cumplido pena en un recinto carcelario, vuelven a ingresar a éste, en calidad procesado por la comisión de uno o más delitos. Bajo esta perspectiva, se mantiene el principio de inocencia que ampara al imputado que no es culpable mientras no lo declare así una sentencia ejecutoriada (Aedo, 2010). De esta manera, el presente estudio utiliza el concepto de reincidencia judicial, al considerar sólo a personas condenadas, y el concepto de reincidencia penitenciaria, al considerar sólo a aquellos condenados que ingresan nuevamente a un recinto penal.

Para lo anterior, se recurrió a información de Gendarmería de Chile sobre ingresos al sistema cerrado entre los años 2000 y 2010. La base de datos solicitada daba a conocer a todos los sujetos que ingresaron a una pena privativa de libertad con la calidad procesal de condenados, independientemente de su fecha de egreso del recinto penal. Dicha información venía entregada con identificadores artificiales, a fin de resguardar la identidad de los infractores condenados, además de su sexo, fecha de nacimiento, delito por el cual fueron condenados, fecha de inicio y término del cumplimiento de la condena, juzgado que la decretó, fecha de ingreso y egreso, recinto penal donde se cumplió la pena, y causa de egreso, además de información a nivel agregado por unidad carcelaria al 31 de marzo de 2012, como la población penal, capacidad según diseño y nivel de seguridad.

Con esta información, fue posible construir la variable dependiente de reincidencia. En particular, ésta es de carácter dicotómico, siendo igual a 1 si el condenado reincide, y a 0 en caso contrario. Frente a esta variable, es necesario hacer la mención de que se consideró sólo reincidencia por delitos contra la propiedad, esto es, por delitos de hurto, robo, robo no violento y otros ocurridos en dicho escenario. Efectivamente, con la base de datos fue posible encontrar infractores reincidentes por tipos de delitos distintos (por ejemplo, económicos, contra la libertad e intimidad de las personas, etc.), sin embargo, éstos fueron categorizados como no reincidentes.⁹ La decisión de considerar sólo delitos contra la propiedad se debe a que son aquéllos con mayor ocurrencia a nivel nacional, de acuerdo a estadísticas del Ministerio Público.¹⁰

Además, como uno de los objetivos del estudio es comprender cómo puede propagarse el comportamiento criminal, la presente metodología se ocupa de distinguir entre los *peer effects* que refuerzan tendencias de la conducta criminal y aquellos que podrían inducir a la ramificación hacia nuevas áreas de actividad delictiva. Este

10-P ara mayor detalles, revisar información del SAF en la página www.fiscaliadechile.cl

enfoque se basa en literatura existente que, a través del tiempo, ha exhibido en forma sistemática que adolescentes infractores de ley han mostrado tendencia a especializarse, reincidiendo en delitos en los cuales ya han delinquirido previamente (Wolfgang, Figlio y Sellin, 1972; Bursik, 1980; Rojek y Erickson, 1982; Cohen, 1986; Farrington, Snyder y Finnegan, 1988, en Bayer, Hjalmarsson y Pozen, 2009).

Finalmente, se utilizó la Encuesta CASEN 2009, con el fin de capturar información relativa al contexto socioeconómico donde se desenvuelven los infractores condenados, una vez que egresan en libertad.

En base a la cohorte de análisis seleccionada, ésta se enfocó en los condenados egresados de la cárcel durante el año 2007, en vista de que ya estaba en vigencia la Reforma Procesal Penal en todo el país. Se definió un horizonte de observación de tres años (36 años de seguimiento), siguiendo la metodología de algunos estudios internacionales que, precisamente, efectuaban el seguimiento de alguna cohorte específica (Capdevila y Ferrer, 2009).

Las estimaciones realizadas, a través de modelos de máxima verosimilitud, particularmente a través de regresiones logísticas, tienen como foco los individuos condenados y las cárceles donde cumplieron condena dichas personas. En efecto, se realizan estimaciones a nivel individual para apreciar los determinantes de la reincidencia de estas personas, siendo considerados contextos individuales y de la condena, condiciones carcelarias, interacciones y medio ambiente, y estimaciones a nivel de cárcel, para observar, de manera exploratoria, el desempeño de cada una de ellas, una vez se controla por factores exógenos a éstas.

DATOS Y HECHOS ESTILIZADOS

Antes de analizar los resultados relacionados con la reincidencia, se presenta un análisis de los datos disponibles respecto a la tipología de delitos por la que los egresados cumplieron condena de cárcel, en conjunto con otro tipo de características asociadas a ésta.

Al respecto, la Tabla N°1 muestra los valores mínimos y máximos, además de la media, para cada una de las variables utilizadas en las estimaciones de reincidencia a nivel individual.

En general, la mayor parte de las variables son de carácter dicotómico, y su media equivale a la proporción de personas que cumple esa condición. Para las variables continuas, la media corresponde al valor promedio de la distribución de éstas.

Tabla N°1: Estadística descriptiva de personas egresadas de la cárcel durante el año 2007

	Mínimo	Máximo	Media
Sexo (Hombre=1)	0,00	1,00	0,90
Edad de egreso de condena (en años)	18,00	81,12	33,50
Edad, >18 años & ≤21 años	0,00	1,00	0,06
Edad, >21 años & ≤25 años	0,00	1,00	0,16
Edad, >25 años & ≤29 años	0,00	1,00	0,18
Edad, >29 años & ≤40 años	0,00	1,00	0,34
Edad, >40 años & más	0,00	1,00	0,24
Tiempo privación de libertad (en días)	31,00	7.294,00	367,00*
Condenado, delitos contra la propiedad	0,00	1,00	0,65
Condenado, delitos económicos	0,00	1,00	0,01
Condenado, delitos por ley de tránsito	0,00	1,00	0,05
Condenado, delitos por ley de drogas	0,00	1,00	0,10
Condenado, delitos sexuales	0,00	1,00	0,03
Condenado, delitos contra las personas	0,00	1,00	0,07
Condenado, otros delitos	0,00	1,00	0,10
Sin historia criminal	0,00	1,00	0,64
Historia criminal, delitos contra la propiedad	0,00	1,00	0,26
Historia criminal, otros delitos	0,00	1,00	0,09
Dependencia cárcel (Concesionada=1)	0,00	1,00	0,11
Cárcel, sin sobrepoblación (<=100%)	0,00	1,00	0,12
Cárcel, baja sobrepoblación (>100% & ≤120%)	0,00	1,00	0,25
Cárcel, alta sobrepoblación (>120%)	0,00	1,00	0,63
Cárcel, baja seguridad	0,00	1,00	0,10
Cárcel, media seguridad	0,00	1,00	0,47
Cárcel, alta seguridad	0,00	1,00	0,37
Cárcel, sin información de seguridad	0,00	1,00	0,06
Tasa de pobreza por región	0,09	0,28	0,15
Tasa de desocupación por región	0,06	0,13	0,10
Tasa de ruralidad por región	0,11	0,57	0,29
Pares con delitos contra la propiedad	0,00	1,00	0,64
Pares con otros delitos	0,00	1,00	0,36

*Se utilizó como medida de tendencia la mediana. La media para esta variable es igual a 809,38 días
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile y Encuesta CASEN 2009

Como puede apreciarse, de acuerdo a variables socio-demográficas de los individuos, el 90% de la población es de sexo masculino. Además, la edad promedio es de 33,5 años. En términos de condena por el delito cometido, las personas estuvieron privadas de libertad con un tiempo mediano de 367 días. De esta manera, es posible afirmar que el 50% de la población bajo estudio cumplió condena en el recinto penal por aproximadamente un año.¹¹

11- Aun cuando, como se observa en la Tabla N°1, la media asciende a 809 días aproximadamente, es decir, más de 2 años. Este hecho sucede toda vez que la distribución del tiempo de privación de libertad, expone condenas de larga duración, que eventualmente, merman el promedio.

Gran parte de los condenados ingresaron a la cárcel en esta calidad procesal por la comisión de delitos contra la propiedad (65%), mientras que en una menor medida lo hicieron sujetos condenados por delitos establecidos en la ley de drogas (10%), y por delitos contra las personas (7%).

También, es posible observar que el 64% de los condenados no tiene pasos previos por la cárcel por condenas anteriores, aun cuando esto no impide que dichas personas hayan tenido antecedentes por otra calidad procesal, ya sea como detenidos o imputados. De las personas con pasos previos por la cárcel como condenados, el 26% lo fue por la comisión de delitos contra la propiedad, mientras un 9% por la comisión de otros delitos.

Las características de las unidades penales muestran que el 11% de los condenados se encuentra en una cárcel concesionada, mientras que el 89% se localiza en cárceles operadas por el Estado. Adicionalmente, sólo un 12% cumple condena en cárceles sobrepobladas, a su vez que un 25% lo hace en recintos con sobrepoblación leve (de 20% como máximo). Por el contrario, gran parte de los condenados sufre problemas de sobrepoblación, toda vez que un 63% de éstos se ubica en dichas dependencias. De manera similar, se observa que un 10% de los sujetos se encuentra interno en cárceles categorizadas como de baja seguridad, un 47% en cárceles de mediana seguridad, y el 37% restante en recintos de alta seguridad.¹² Esta información se puede visualizar en el Gráfico N°5.

Junto a lo anterior, es preciso observar que la composición de las cárceles se nutre principalmente de condenados por delitos contra la propiedad. En efecto, se observa que un 64% de la población carcelaria cumple condena por este tipo de delitos, mientras que un 36% lo hace por otros ilícitos.

Niveles de reincidencia

Como primera instancia, se estimó el nivel de reincidentes por cualquier tipo de delito durante su seguimiento. Bajo esta consideración, la proporción de reincidentes se observa en la Tabla N°2.

Tabla N°2: Proporción de personas reincidentes, por cualquier delito de reincidencia

	Frecuencia	Porcentaje
Condenados egresados no reincidentes	8.039	48,57%
Condenados egresados reincidentes por cualquier delito	8.514	51,43%
TOTAL	16.553	100,00%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile

12- Esta categorización obedece a un registro de clasificación interno de Gendarmería de Chile, basado en las "condiciones para la seguridad". Las condiciones para la seguridad son aquellos factores que tienen una relación directa con la probabilidad de disminuir la ocurrencia de eventos críticos, a través de la prevención, contención o control de acciones, que atenten en contra del normal funcionamiento de los establecimientos penitenciarios, pudiendo clasificarse en los niveles de Alta, Mediana y Baja Seguridad. La dimensión condiciones para la seguridad considera los siguientes ámbitos: i) sistema de seguridad; ii) infraestructura; iii) condiciones para la intervención profesional (Fuente: Resolución Exenta, N°6415, que aprueba la clasificación de establecimientos penitenciarios del sistema cerrado de Gendarmería de Chile).

Según puede apreciarse, el 51,4% de los condenados egresados reincide durante su seguimiento, ya sea por delitos contra la propiedad, como por otros (delitos económicos, delitos contra la libertad e intimidad de las personas, delitos establecidos en la ley de drogas y homicidios, entre otros)¹³, cifra consistente con el rango de las tasas exhibidas en la evidencia internacional¹⁴, de acuerdo a la Tabla N°3. De esta proporción, el 55,0% reincide sólo una vez, el 22,6% en dos ocasiones, el 10,6% en tres ocasiones, y el 11,8% en cuatro o más oportunidades.

Tabla N°3: Proporción de personas reincidentes, por cualquier delito de reincidencia

País/Región	Período de liberación	Tipo de seguimiento	Tipo de reincidencia	Tasa de reincidencia
Reino Unido	1996	2 años	Penitenciaria	57,0%
Inglaterra/Gales	2001	2 años	Judicial	58,2%
Escocia	1999	4 años	Judicial	71,0%
Irlanda	2001-2005	4 años	Penitenciaria	49,2%
Finlandia	1993-2001	5 años	Penitenciaria	59,0%
Holanda	1996-1999	8 años	Judicial	74,1%
Suiza	1988-1994	6 años	Penitenciaria	39,0%
Francia	1996-1997	5 años	Judicial	51,9%
España	1996	3 años	Penitenciaria	46,6%
Canadá	1999-2004	4 años	Penitenciaria	45,0%
Washington, EE.UU	1997-1998	3 años	Judicial	42,0%

Fuente: Adaptación de Capdevila y Ferrer (2009)

Dado que el presente estudio consideró el nivel de reincidencia de personas condenadas por algún delito contra la propiedad, y a fin de establecer las implicancias de los peer effects y de las condiciones carcelarias, se adoptó la estrategia de eliminar de la población a aquellos condenados (considerados en la condena de referencia) que estuvieron en la cárcel por 30 días o menos.

Para estos efectos, la Tabla N°4 muestra la proporción de personas reincidentes, la cual consiste, finalmente, en la población objetivo del presente estudio. En ésta, se exhibe que el 41,4% de los condenados reincide por una nueva pena por delitos contra la propiedad, durante su seguimiento.¹⁵

13- La reincidencia es bastante disímil según la categoría delictual de referencia. En efecto, utilizando la categoría de delitos del Ministerio Público, se observa que los condenados egresados por delitos de hurto, robo no violento y otros contra la propiedad son aquellos que presentan las mayores cifras de reincidencia. Por el contrario, y consistente con la evidencia en la materia, aquellos condenados egresados por delitos sexuales son quienes presentan la cifra más baja, al menos, dentro del seguimiento realizado.

14- Estudios enfocados en la medición de la reincidencia judicial o penitenciaria. La diferencia entre estos estudios radica en el tipo de seguimiento, los cuales se centran, principalmente, entre 2 y 4 años, y en la cohorte de referencia, esto es, el período de liberación de los internos a analizar.

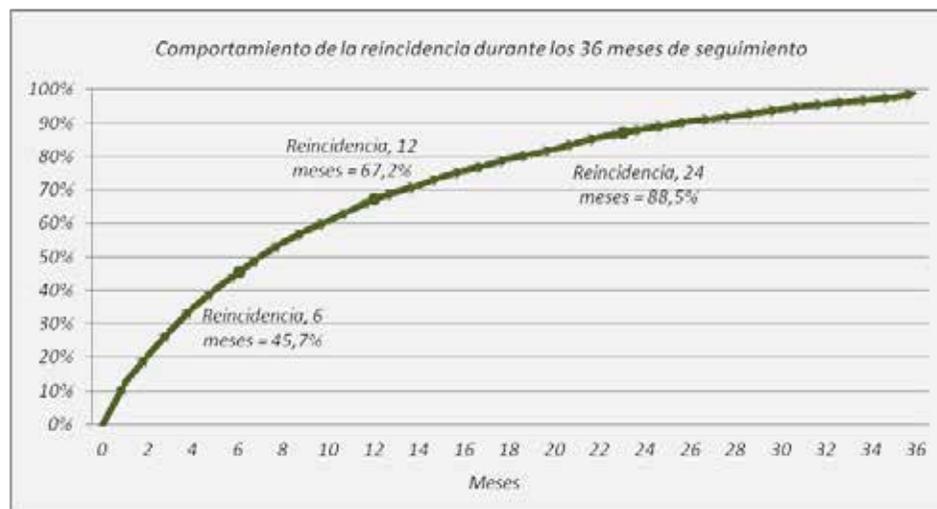
15- Si se incluyera a la población que estuvo condenada por 30 días o menos, la reincidencia por delitos contra la propiedad sería de 39,8%, de un total de 16.553 personas

Tabla N°4: Proporción de personas reincidentes, por delitos contra la propiedad

	Frecuencia	Porcentaje
Condenados egresados no reincidentes	7.705	58,57%
Condenados egresados reincidentes por delitos contra la propiedad	5.451	41,43%
TOTAL	13.156	100,00%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile

El comportamiento de estas personas, según el tiempo de seguimiento, lo exhibe el Gráfico N°1. De acuerdo a éste, se puede apreciar que, del total de reincidentes por delitos contra la propiedad, el 45,7% ya había reincidido a los seis meses de seguimiento, cifra que asciende al 67,2% a los doce meses. De esta manera, es posible apreciar que, en general, reincidir una vez que se ha egresado en libertad se asocia a períodos de corto tiempo.

Gráfico N°1: Nivel de reincidencia acumulada

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile

ESTIMACIONES

Estimaciones de reincidencia, a nivel individual

La Tabla N°5 muestra los coeficientes de las estimaciones a nivel individual, donde la variable dependiente corresponde a la reincidencia por delitos contra la propiedad. Para cada una de las variables se exhibe el efecto marginal, el error estándar y el valor-p. Se observa, además, que la mayoría de las de carácter independiente son significativas.

La Tabla N°5 muestra que las mujeres presentan una mayor probabilidad de reincidir que los hombres. Además, a mayor edad de egreso de la cárcel menor riesgo de reincidencia, efecto que se comporta de manera convexa

según lo establece la variable edad de egreso de condena (en años) al cuadrado. Si bien, el patrón de comportamiento etario es similar a lo exhibido en otros estudios de reincidencia a nivel internacional, lo que ocurre con el género es contrario a la evidencia. En efecto, en la mayor parte de la experiencia se ha encontrado que los hombres presentan un mayor riesgo de reincidencia que las mujeres.

Adicionalmente, se observa que, al igual que en el escenario internacional, los condenados egresados por delitos sexuales presentan baja probabilidad de reincidir, en comparación a quienes cometieron otros delitos. Esto se aprecia también, en nuestro contexto nacional, para los condenados egresados por delitos establecidos en la ley de drogas, o en la ley de tránsito. De esta manera, los resultados muestran que los condenados egresados por delitos contra la propiedad son aquéllos que tienen el mayor riesgo de reincidencia, en comparación al resto de los ofensores.

Tabla N°5: Determinantes de la reincidencia por delitos contra la propiedad

	dF/dx	Std. Err.	P> z
Sexo (Hombre=1)	-,0559954	,0166278	0,001*
Edad de egreso de condena (en años)	-,0187869	,0027392	0,000*
Edad de egreso de condena (en años), al cuadrado	,0001204	,0000361	0,001*
Tiempo privación de libertad (en días)	-,0001012	,0000117	0,000*
Tiempo privación de libertad (en días), al cuadrado	1,36e-08	2,88e-09	0,000*
Condenado, delitos económicos	-,2022564	,0571848	0,005*
Condenado, delitos por ley de tránsito	-,3676149	,019585	0,000*
Condenado, delitos por ley de drogas	-,3455582	,0322977	0,000*
Condenado, delitos sexuales	-,3249149	,029287	0,000*
Condenado, delitos contra las personas	-,2715363	,0433009	0,000*
Condenado, otros delitos	-,235128	,051853	0,000*
Historia criminal, otros delitos	,061927	,0171978	0,000*
Historia criminal, delitos contra la propiedad	,2321883	,0116758	0,000*
Dependencia cárcel (Concesionada=1)	,0334452	,0254654	0,185
Cárcel, baja sobrepoblación	,0457727	,0199722	0,021*
Cárcel, alta sobrepoblación	,0402028	,0170314	0,019*
Cárcel, media seguridad	,0440805	,0155176	0,005*
Cárcel, alta seguridad	,0396741	,0165436	0,016*
Tasa de pobreza por región	,1354313	,2325163	0,560
Tasa de desocupación por región	-2,226305	,5852111	0,000*
Tasa de ruralidad por región	-,2722538	,0496282	0,000*
Interacción de condenados por delitos contra la propiedad con pares con delitos contra la propiedad	,2885926	,0747416	0,000*
Interacción de condenados por otros delitos con pares con delitos contra la propiedad	,3796694	,1039821	0,000*

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile y Encuesta CASEN 2009

Un tema no menor respecto de estos resultados, es el referido al tiempo de cumplimiento de condena. Tal y como O'Donnell y sus colaboradores (2008) mencionan en su artículo, las investigaciones previas en materia de reincidencia han encontrado patrones no concluyentes sobre el comportamiento de esta variable. En el presente estudio, pareciera existir cierta evidencia en favor de castigos de alta extensión, toda vez que a mayor duración de las penas menor sería la probabilidad de reincidir. Este fenómeno beckeriano, de endurecer las penas y hacer el castigo más costoso en términos del costo-beneficio, no debe, sin embargo, llevar a conclusiones erradas. En efecto, el coeficiente de esta variable es marginal en cuanto a efectos, además de tener fuertes retornos decrecientes, lo que llevaría a considerar que luego de cierto umbral de tiempo de privación de libertad, no existe efecto alguno. De esta manera, al igual que lo encontrado por O'Donnell y sus colaboradores (2008), pareciera que la implementación de penas más largas tendría un efecto marginal sobre el nivel de reincidencia.

Por el contrario, y en concordancia con la evidencia internacional, en cuanto a que la trayectoria delictual del condenado sería uno de los predictores más robustos de la reincidencia, el hecho de que la persona cuente con cierta historia criminal, aumentaría el riesgo de que ésta reincida. Es más, se observan efectos diferenciados de los antecedentes criminales de acuerdo al tipo de delito. En particular, quienes han pasado previamente por la cárcel, en la calidad procesal de condenados por delitos contra la propiedad, presentan la mayor probabilidad de reincidir en el futuro; cuestión que no significa, igualmente, que aquéllos con antecedentes por otro tipo de delitos, también presenten una mayor propensión que los sin historial. Este suceso podría estar relacionado con el aprendizaje adquirido en cuanto a carreras delictuales, y así también con el contagio criminológico observado al interior de las cárceles.

En general, las condiciones carcelarias, medidas netamente por la sobrepoblación existente en cada recinto carcelario, parecieran predecir una mayor reincidencia. Los resultados muestran que una sobrepoblación de hasta el 20% aumenta la probabilidad de reincidencia respecto de aquéllos sin sobrepoblación. Así también, contar con una sobrepoblación de sobre el 20% agudiza más el riesgo de reincidencia. Estos resultados van en contra de la perspectiva *beckeriana* de aumentar los costos a quienes vuelven a delinquir, y aportan evidencia a la discusión sobre cómo resolver el problema de la sobrepoblación y el hacinamiento carcelario.

De la misma forma, se aprecia que recintos penales de baja seguridad¹⁶ presentan un menor riesgo de reincidencia para los condenados, respecto de los considerados de media y alta seguridad. Este hecho, por cierto, no implica construir cárceles de menor seguridad, sino más bien invita a indagar en las condiciones de seguridad, particularmente, en lo que respecta a infraestructura y a las condiciones para la intervención profesional. En dichos términos, a mayor nivel de seguridad, hay un mejor emplazamiento del establecimiento penitenciario y una mejor accesibilidad. Dichas características, siguiendo a Drago y sus colaboradores (2008), si las consideramos como proxys de "aislamiento" de los internos respecto del resto de la sociedad, indicarían que los condenados de cárceles de mayor seguridad tendrían un mayor contacto, tanto con sus pares positivos como con los negativos, ubicados al exterior de cada recinto penal. En este caso, pareciera que la existencia de *peers effects* negativos predominaría en las relaciones positivas, haciendo aumentar la propensión a reincidencia. Por otra parte, en términos de condiciones para la intervención profesional, a mayor nivel de seguridad, mejores depen-

16- Basado en Resolución Exenta de Gendarmería de Chile que aprueba "Clasificación de Establecimientos Penitenciarios del Sistema Cerrado". Esta clasificación se basa en factores que tienen una relación directa con la probabilidad de disminuir la ocurrencia de eventos críticos, a través de la prevención, contención o control de acciones, que atenten en contra del normal funcionamiento de los establecimientos penitenciarios, pudiendo clasificarse en tres niveles: alta, mediana y baja seguridad. Esta clasificación considera los siguientes ámbitos de cada recinto penal: sistema de seguridad; infraestructura; y condiciones para la intervención profesional.

dencias para la realización de programas orientados a ésta (talleres, salas de uso múltiple, boxes de atención profesional, galpones laborales y salas de clases, entre otros). Si bien, tal situación es contraproducente con esta realidad, pudiera presentarse que, aun cuando existen las condiciones necesarias para dichas intervenciones, el personal profesional no es el adecuado respecto del número de internos.

Un tópico interesante de estos resultados es la dependencia de la cárcel, desde la perspectiva de la administración. En particular, los resultados muestran un coeficiente no significativo en relación a la variable asociada a las cárceles concesionadas¹⁷. El efecto, en caso de ser significativo, podrían estar en línea con lo propuesto por Hart, Shleifer y Vishny (1997), quienes desarrollan un modelo que intenta explicar por qué, en ciertas ocasiones, las cárceles privadas pueden implementar prestaciones de baja calidad en comparación a las cárceles operadas por el Estado. De hecho, en palabras de estos autores, “el contratista privado tiene, en general, un mayor incentivo tanto para mejorar la calidad como para reducir costos, en comparación a lo que pueda observarse en el aparato público. Sin embargo, el incentivo del contratista privado en reducir costos pareciera ser demasiado fuerte, ignorando de esta forma, el impacto negativo y adverso en la calidad”.

A su vez, los resultados muestran la existencia de *peer effects* nocivos en la futura conducta criminal de todos los condenados. En efecto, la exposición entre condenados por delitos contra la propiedad, refuerza en ellos la conducta criminal, aumentando la probabilidad de que cometan este mismo tipo de delito una vez egresan en libertad. De la misma forma, para todos aquellos condenados por otras causas, los *peer effects* también son incidentes en sus futuras conductas criminales. Incluso, pareciera que este efecto es mucho más fuerte que el observado en condenados por delitos contra la propiedad, y aun cuando los infractores de otros tipos de delito no tengan experiencia previa en los realizados contra la propiedad, pareciera ocurrir un raciocinio del tipo costo-beneficio por parte de éstos: los delitos contra la propiedad ofrecen mayores beneficios que la comisión de otro tipo de delitos. Así, se presenta un fenómeno donde posiblemente el acceso a pares que aumentan los retornos para cada individuo a través del *social learning*, podría llevar a un aumento en la actividad delictual por un determinado delito en particular (Bayer *et al.*, 2009).

Finalmente, los resultados muestran que ciertas condiciones ambientales de los condenados podrían influir en el comportamiento de éstos, una vez que egresan en libertad. Las estimaciones muestran que en regiones con mayor tasa de desocupación, la probabilidad de reincidir disminuye. Este hecho podría deberse a un contexto de “oportunidad para el delito”, es decir, regiones con mejores condiciones socioeconómicas presentan mayores beneficios de delinquir. De esta manera, las conclusiones expuestas por Kubrin y sus colaboradores (2006) no se podrían ver reflejadas en el escenario chileno, toda vez que contextos más vulnerables no serían predictores de mayor reincidencia. Sin embargo, estos resultados no deben ser concluyentes, puesto que no consideran de manera exacta las condiciones más locales, donde los condenados viven el día a día, una vez que egresan en libertad. En efecto, debido a que no fue posible contar en la base de datos con una unidad geográfica de este tipo (comuna, específicamente), las características socio-demográficas de la región podrían no estar reflejando del todo esas realidades, que deben enfrentar los individuos en cuestión (por ejemplo, comunas/provincias vulnerables insertas en regiones con indicadores de menor vulnerabilidad, en términos relativos). Un caso similar sucede con la tasa de ruralización, ya que, de acuerdo a los resultados, contextos de mayor urbanización son promotores de mayor reincidencia. Si bien la explicación para este fenómeno puede ser la temática de “oportunidad para el delito”, sería necesario indagar a un nivel más local para establecer inferencias más concluyentes.

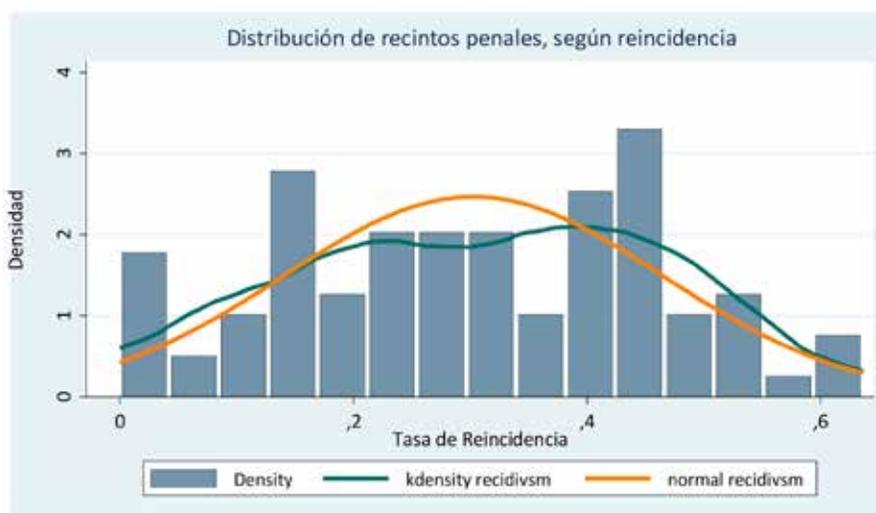
17- En vista que la cohorte de análisis son los egresados de la cárcel durante el año 2007, las cárceles concesionadas consideradas corresponden a los Complejos Penitenciarios de Alto Hospicio, La Serena y Rancagua.

Estimaciones de reincidencia, a nivel de cárceles

Como último paso en el presente estudio, se propuso investigar sobre las tasas de reincidencia de cada uno de los establecimientos penitenciarios. En particular, se estimaron las arrojadadas en cada unidad penal, en base a las personas egresadas de éstas durante el año 2007.

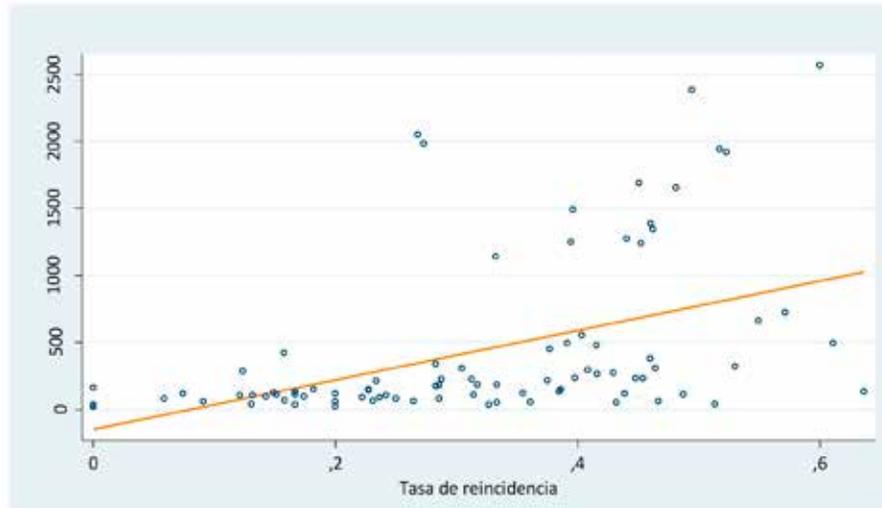
La distribución de dichas tasas se puede observar en el Gráfico N°2. Las curvas representan las funciones de densidad.

Gráfico N°2: Histograma, tasa de reincidencia carcelaria



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile

Se puede atribuir buenos resultados (en términos relativos) a algunas cárceles, toda vez que presentan bajas tasas de reincidencia de sus internos condenados, egresados en libertad. Particularmente, se observan recintos penales con tasas de reincidencia menores al 15%, e incluso con tasas de 0%. Esta proporción de unidades penales representa el 18,3% del total de cárceles analizadas en este contexto. Por el contrario, hay recintos penales a los que se les puede atribuir malos resultados (en términos relativos), desde la perspectiva de la tasa de reincidencia de 41,4%, enunciada anteriormente. En efecto, un 32,2% de las cárceles estudiadas presenta tasas de reincidencia por sobre este promedio. Aun más, el 9,7% presenta tasas por sobre el 50%. Estas cifras son preocupantes, toda vez que parecieran mostrar que las cárceles de menor capacidad poblacional son aquéllas que presentan las menores tasas, y por el contrario, las de mayor capacidad poblacional son las que ostentan las cifras más elevadas, como lo exhibe el Gráfico N°3.

Gráfico N°3: Relación entre tasas de reincidencia y población penal, por recinto penal

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile

Con el propósito de investigar algunas relaciones causales que podrían estar impactando las tasas de reincidencia de ciertas cárceles, se estimó un pequeño modelo explicativo, a través de regresiones de mínimos cuadrados ordinarios.

El principal problema de estas estimaciones radica en el bajo número de observaciones. En efecto, se realizan estimaciones para 93 recintos penales, lo cual estará influyendo en la significancia de los parámetros. Sin embargo, como un ejercicio exploratorio, podría nutrir de ciertos antecedentes. Los resultados son exhibidos en la Tabla N°6.

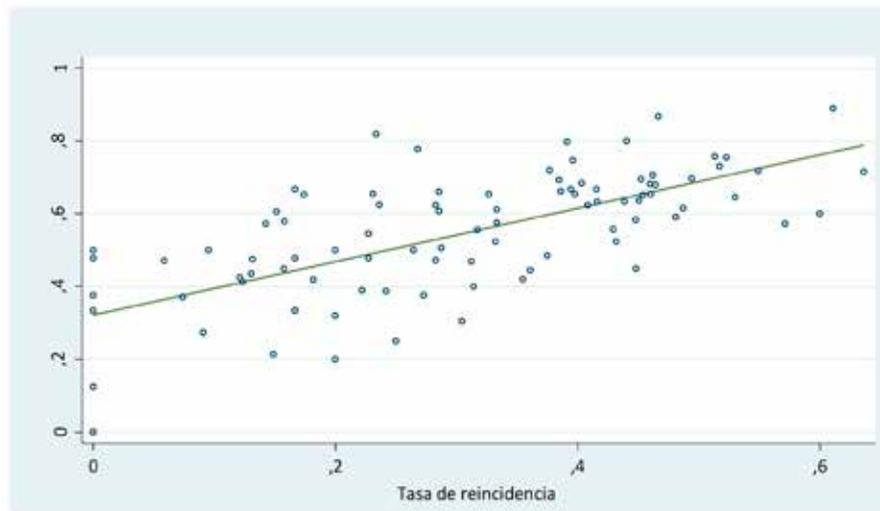
Tabla N°6: Determinantes de la tasa de reincidencia carcelaria

	Coef.	Std. Err.	P> t
Promedio edad de egreso de condena (en años)	-,0010232	,0045824	0,824
Promedio tiempo privación de libertad (en días)	-,0001139	,0000334	0,001*
Proporción de personas con delitos contra la prop.	,327843	,093636	0,001*
Proporción de personas con historia criminal por delitos contra la prop.	,2872974	,1421838	0,047*
Capacidad poblacional de la cárcel, según diseño	,0000453	,0000208	0,033*
Ubicación cárcel (RM=1)	,0630953	,0281318	0,028*
Dependencia cárcel (Concesionada=1)	,0777404	,0527718	0,145
Cárcel, baja sobrepoblación	,042841	,0318619	0,183
Cárcel, alta sobrepoblación	,0263405	,0229063	0,254
Cárcel, media seguridad	,015014	,0236068	0,527
Cárcel, alta seguridad	,005144	,036275	0,888
Cons.	,1457336	,1849298	0,433

De acuerdo a la Tabla N°6, se aprecia que unidades penales con condenados privados de libertad por períodos más largos, parecieran predecir menores tasas de reincidencia. Esto es consecuente con las estimaciones a nivel individual, en lo que podría considerarse un enfoque beckeriano de implementación de mayores castigos. Sin embargo, y como se concluyó con anterioridad, no es posible afirmar que un endurecimiento de las penas conduciría a reducir la reincidencia. Por otra parte, el establecimiento de la duración de éstas no es materia competente de Gendarmería, por lo cual escapa a su lógica operacional.

De la misma forma, es posible apreciar que cárceles con mayor proporción poblacional de personas condenadas por delitos contra la propiedad, inducen a tasas de reincidencia más altas, al igual que aquéllas que albergan a personas con historia criminal previa por este tipo de delitos. Esta relación también se aprecia en el Gráfico N°4.

Gráfico N°4: Relación entre tasas de reincidencia y el tipo de condenados, por recinto penal



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Gendarmería de Chile

Estos hechos pueden estar íntimamente ligados a los *peer effects* apreciados en las estimaciones a nivel individual, indicando efectos de contagio criminógeno a través del aprendizaje social de los condenados al interior de la cárcel. Si bien las cárceles no pueden controlar el tipo de condenados que reciben, este suceso podría ofrecer implicancias en términos de asignación de los internos dentro y entre cada cárcel.

Las características de las cárceles, como la dependencia (concesionada u operada por el Estado), o sobrepoblación y nivel de seguridad, si bien dan ideas de los efectos que se dan de cada una, no permiten realizar inferencias debido a su no significancia estadística. Eventualmente, estas relaciones deben investigarse en mayor profundidad, pues permitirían focalizar políticas más efectivas.

Finalmente, como se apreció en cierta forma en el Gráfico N°3, existe una relación estadísticamente significativa entre las tasas de reincidencia y el tamaño poblacional de la cárcel, aun cuando el efecto es marginal. Este hecho, no obstante, debe ser foco de preocupación, toda vez que podría estar reflejando problemas crónicos de las cárceles de mayor magnitud, en términos de intervención particularmente. Los resultados podrían estar

reflejando bajas tasas de intervención desde la perspectiva de insuficiente oferta programática para el total de la población penal.

CONCLUSIONES E IMPLICANCIAS DE POLÍTICA

El presente estudio intentó explorar una parte de la realidad del sistema penitenciario, desde la perspectiva de un indicador considerado como medidor del desempeño de la política criminal: la reincidencia. En ese sentido, uno de los grandes desafíos de nuestro país es el establecimiento de una política penitenciaria congruente con la misión y objetivos impuestos por Gendarmería.

Chile, de acuerdo a la evidencia comparada existente, presenta una elevada utilización de las penas privativas de libertad. El uso de la cárcel pareciera no ser racional, toda vez que, de acuerdo a investigaciones en la materia, se observa una baja efectividad de las penas de encierro en la reducción de la reincidencia.

Por lo mismo, desde una perspectiva de política, si se considera la reincidencia como un indicador utilizado ampliamente en las evaluaciones del desempeño de las políticas públicas en materia penitenciaria, deben realizarse mediciones periódicas de este indicador. Éstas provocarían la toma de decisiones basadas en la evidencia, y no simplemente en la percepción de lo que se intuye, cree la ciudadanía.

Además, identificando los factores asociados a la reincidencia no sólo se obtiene beneficios para la población interna, sino también se da un impacto positivo en sus familias, y en toda la comunidad en general. Así, se origina una ganancia neta de bienestar social, pues se permite instaurar una sociedad más inclusiva, siendo minimizados los efectos dañinos de la exclusión, y disminuidos los niveles de delincuencia.

Dentro del comportamiento de la reincidencia, pareciera existir una serie de factores que son determinantes en la conducta de los internos, una vez que egresan de la cárcel. En particular, se observa que las mujeres tienen una mayor propensión a reincidir, así como también las personas de menor edad. Conjuntamente, se aprecia que los condenados que egresan por delitos contra la propiedad son aquéllos que presentan el mayor riesgo de reincidir, al igual que quienes cuentan con experiencias previas en la cárcel, particularmente por esta misma causa.

Si consideramos la duración de las penas como una medida de castigo y de *mano dura*, se aprecia que esta línea de pensamiento puede llegar a tener, en el margen, un efecto disuasorio sobre la población. Sin embargo éste, aun cuando es estadísticamente significativo, resulta débil en magnitud, y no queda claro hasta qué punto sería una herramienta útil. Por lo mismo, parecería que endurecer las penas no ofrece una política efectiva en el esfuerzo por reducir la reincidencia. El desafío futuro es seguir investigando en la temática, con el propósito de obtener inferencias más concluyentes al respecto.

Otro de los puntos destacados en el presente documento se refiere a las condiciones carcelarias y a las interacciones que ocurren en los recintos penales.

Los resultados muestran evidencia exploratoria de que peores condiciones carcelarias, desde la perspectiva de la sobrepoblación penal, tienden a pronunciar aun más el riesgo de reincidir. Incluso, pareciera observarse que mientras las condiciones son más severas, peores serán los resultados, tal como lo muestran los coeficientes de las variables de sobrepoblación penal. Las hipótesis detrás de estas cifras se pueden relacionar a la baja oferta programática de actividades de rehabilitación y reinserción en los recintos penales más sobrepoblados; a una insuficiente dotación de profesionales por internos; a la experiencia de vivir en condiciones de hacinamiento, que tenderían a producir cambios conductuales en las personas, como por ejemplo, mayores nivel de agresividad y stress; o al proceso de interacciones producidas entre condenados. Cualquiera sea el motivo de la causa, es importante disminuir los niveles de hacinamiento y sobrepoblación.

Otro punto de extrema atención se refiere a las interacciones de los internos mientras cumplen condena. Los resultados muestran que ellos están sujeto a verse “contaminados” por sus pares, desde la perspectiva del potenciamiento de la conducta criminal. En otras palabras, la existencia de ciertos *peer effects* puede reforzar tendencias delictuales e incluso ramificarlas, como se pudo observar en los condenados egresados por delitos contra la propiedad y por otros delitos, respectivamente, situación que podría estar reflejando la búsqueda de ciertos retornos económicos por parte de algunos infractores.

Dichos resultados debieran ser explorados en mayor profundidad para el resto de los delitos, de manera tal de observar el comportamiento de otros internos frente a pares que hayan sido sentenciados por igual tipo de causa. Esta situación podría conducir a, potencialmente, realizar mecanismos de asignación de condenados que hayan cometido el mismo delito, con el propósito de prevenir la exposición a pares con experiencias en actividades delictuales determinadas. No obstante, este fenómeno podría hacer plausible la formación de redes criminales dentro de los condenados por delitos contra la propiedad.

Considerando los resultados comentados anteriormente, un tema que debería considerarse, cada vez más, es la asignación de responsabilidades a las instituciones que participan del sistema penitenciario. Si uno de los objetivos es disminuir los niveles de reincidencia, ¿por qué no asignar parte de la responsabilidad al trabajo realizado por cada una de las unidades penales? Con esto no se busca asignar la responsabilidad completa de los resultados a cada uno de los recintos penales, y por ende, a Gendarmería¹⁹, puesto que el proceso de reinserción social debe venir de un trabajo previo: la inserción de las personas en una sociedad más inclusiva, desde mucho antes de tomar la decisión de delinquir.²⁰

Sin embargo, en palabras de Cullen, Jonson y Eck (2012), “no nos gustaría que los hospitales no cumplan la labor de sanar o curar a personas, ni que las escuelas no sean capaces de educar a sus alumnos. Por lo mismo, no debiera gustarnos que las cárceles no puedan rehabilitar. Así, no hay razones de que las cárceles no sean juzgadas más allá de su labor del cumplimiento eficaz de las penas privativas de libertad”.

En este sentido, deben proveerse los medios para lograr determinado éxito. Actualmente, la línea de pensamiento del *What Works* especifica qué programas pueden ser efectivos en el cambio de la conducta criminal de determinados infractores, atacando las necesidades criminógenas identificadas a través de modalidades de tratamiento efectivas (Aos, Miller y Drake, 2006).

Aun cuando en Chile se ha avanzado durante los últimos años en estrategias de intervención que promuevan la reinserción social, la política institucional ha postulado que los esfuerzos por rehabilitar a los condenados deben estar focalizados en etapas donde les reste poco tiempo a éstos para optar a permisos de salida (dominical, fin de semana, y diaria) o bien para cumplir condena (Oliveri, 2011). Es decir, no existe un énfasis en que la rehabilitación se inicie desde el día en que el condenado ingresa al recinto penal.

En este sentido, instaurar un sistema de rendición de cuentas podría ser un mecanismo de instauración de una exitosa reinserción social y consecuentemente, de reducción de reincidencia: Implementar un concepto de *accountability* en nuestro sistema penitenciario no debe ser visto como ajeno a nuestra realidad, pues se necesitan cárceles para determinada población penal, por lo que cualquier mecanismo que permita ver el trabajo

19- El problema de la reinserción, más allá del sistema de justicia criminal, también debe situarse en los intereses de la sociedad civil, de la seguridad pública y de los distintos organismos del Estado (Villagra, 2008).

20- Además, ex-post, “se requieren ciertos elementos para que el infractor desarrolle un cambio y desista del delito, como por ejemplo, motivación, capacidades y oportunidades” (ver http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20100317112044.pdf)

de éstas es de vital importancia desde la perspectiva de política criminal. El principal desafío en esta línea sería desarrollar un mecanismo que motive a cada recinto penal a considerar la reducción de la reincidencia, y una mejor promoción de la reinserción social, como ejes prioritarios de su actuar. Esta política podría ser aplicable en Chile si se desarrollaran experiencias pilotos, a fin de construir evidencia sobre qué es lo que funciona en los recintos penales de nuestro país, con el propósito último de establecerlo también a nivel nacional. Y es que la acción penal en nuestro país no se debe limitar sólo al sistema privativo de libertad, sino más bien ir en vías de sustituir la pena de prisión cuando sea necesario.

El paradigma punitivo ha controlado el pensamiento de la política penitenciaria nacional. En particular, hay evidencia cada vez más creciente de que, en comparación a otros tipos de pena, la cárcel, o tiene efectos criminógenos, o no tiene efecto alguno (Cullen, Jonson y Nagin, 2011), por lo cual la cárcel debiera ser usada sólo cuando su castigo muestre que producirá mejores resultados que otras alternativas.²¹

Aun cuando sigue vigente para algunos *policy-makers*, el enfoque *beckeriano* de que la conducta criminal puede disminuir conforme aumenta el costo de ésta, la evidencia tiende a negarlo. Según encuestas realizadas a infractores, éstos revelan que temen más a intensos y prolongados castigos basados en el cumplimiento de la pena en la comunidad que a penas cortas de prisión (Moore, May y Wood, 2008; Petersilia y Deschenes, 1994, en Cullen *et al.*, 2011). Así, pareciera ser que el argumento que postula que la cárcel tiene una capacidad única de “asustar” a los infractores no es tal.

A lo anterior se suma la existencia de “comunidades” al interior de cada recinto penal. La cárcel puede oficiar como un espacio de influencia social que orienta el comportamiento de los internos hacia la violencia y la delincuencia. Los resultados recogidos en el presente documento van en esa línea. De hecho, la cárcel pareciera exacerbar los hábitos criminales de las personas por medio de la exposición a factores de riesgo criminógenos: se crea una “escuela del delito”, con efectos perdurables en el largo plazo, al quebrarse los lazos afectivos más cercanos, como la familia y las amistades (Bayer *et al.*, 2009).

Por lo mismo, y considerando lo expuesto por Cullen y sus colaboradores (2011), los *policy-makers* deben terminar con la idea de que la cárcel es la única pena que castiga a los infractores y que las demás alternativas son medidas “más suaves”. Si bien puede ser de extrema utilidad en ciertas instancias, la pena de prisión debe ser considerada como una medida de último recurso.

De igual manera, cuando exista la necesidad de mantener a infractores de alto riesgo o compromiso delictual en los recintos penales, éstos deben ser sometidos a programas de rehabilitación basados en la evidencia (Aos *et al.*, 2006), los cuales han demostrado reducir la reincidencia (Andrews y Bonta, 2010; MacKenzie, 2006, en Cullen *et al.*, 2011).

Para finalizar, es necesario explicitar el carácter exploratorio de este estudio. En concreto, es novedoso en la experiencia chilena al aportar con insumos que han sido poco examinados por los investigadores en la materia. Además, se ha trabajado con bases de datos que permiten dar cuenta de la evidencia en la arena penitenciaria, permitiendo nutrir con cifras la discusión. El desafío siguiente debe ser ampliar la investigación en la temática, a fin de establecer políticas basadas en la evidencia bajo la lógica del *What Works*, evaluando la efectividad de

21- En el caso chileno, el estudio citado anteriormente por Morales, Muñoz, Welsch, y Fábrega, (2012) sobre reincidencia en sistema cerrado y sistema abierto muestra una reincidencia general de 50,5% en el primero y de 27,7% en el segundo. Si bien estos resultados fueron sólo a nivel descriptivo, implican poner atención a las diferencias en los resultados.

programas a nivel intramuro y profundizando la discusión a través de estudios empíricos, respecto de variables que puedan ser modificables por los *policy-makers*, como las condiciones carcelarias (infraestructura, hacinamiento, sobrepoblación, entre otras cuestiones), el modelo de gestión/administración (sistema concesionado u operado por el Estado), y la asignación de los internos, tanto a nivel de cárcel como de módulos al interior de éstas, entre otras.

BIBLIOGRAFÍA

- Aedo, A. (2010). Reincidencia: Crítica metodológica y propuesta de medición e interpretación para el sistema penal chileno. *Derecho y Humanidades*, 1(16): 293-307.
- Aos, S., Miller, M. y Drake, E. (2006). Evidence-based adult corrections programs: What works and what does not. Olympia, Washington State Institute for Public Policy.
- Bales, W., Bedard, L., Quinn, S., Ensley, D. y Holley, G. (2005). Recidivism of public and private state prison inmates in Florida. *Criminology and Public Policy*, 4(10): 101-127.
- Bayer, P., Hjalmarsson, R. y Pozen, D. (2009). Building criminal capital behind bars: Peer effects in juvenile corrections. *The Quarterly Journal of Economics*, 124(1): 105-147.
- Becker, G. (1968). Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy*, 76(2): 169-217.
- Capdevila, M. y Ferrer, M. (2009). Tasa de reincidencia penitenciaria 2008. Barcelona, Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada.
- Centro de Estudios Públicos (2012). Estudio Nacional de Opinión Pública N°68, Noviembre-Diciembre 2012.
- Centro de Medición Mide UC (2011). Percepción de riesgo, confianza en los tribunales y actitudes hacia la penalización.
- Chen, K. y Shapiro, J. (2007). Do harsher prison conditions reduce recidivism? A discontinuity-based approach. *American Law and Economics Review*, 9 (1): 1-27.
- Consejo para la Reforma Penitenciaria (2010). Recomendaciones para una nueva política penitenciaria.
- Corporación Latinobarómetro (2011). Informe 2011.
- Cullen, F., Jonson, C. y Eck, J. (2012). The accountable prison. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 28(1): 77-95.
- Cullen, F., Jonson, C. y Nagin, D. (2011). Prisons do not reduce recidivism: The high cost of ignoring science. *The Prison Journal*, 91(3): 48-65, 2011.
- Dow, E., Jones, C. y Mott, J. (2005). An empirical modeling approach to recidivism classification. *Criminal Justice and Behavior*, 32(2): 223-247.
- Drago, F., Galbiati, R. y Vertova, P. (2008). Prison conditions and recidivism. *American Law and Economics Review*, 13(1): 103-130, 2008.
- Drago, F., Galbiati, R. y Vertova, P. (2009). The deterrent effects of prison: Evidence from a natural experiment. *Journal of Political Economy*, 117(2): 257-280.
- Farrington, D. y Nuttall, C. (1980). Prison size, overcrowding, prison violence, and recidivism. *Journal of Criminal Justice*, 8(4): 221-231.
- Fundación Paz Ciudadana (2010). Construcción de indicadores de reinserción social de adolescentes infractores de la ley penal.
- Gendarmería de Chile. Decreto Ley N°2.859: Ley Orgánica de Gendarmería de Chile. 1979.

- Gold, M. y Osgood, W. (1995). Personality and peer influence in juvenile corrections. *Criminal Justice Review*, 20(2): 223-224.
- Hancock, P. y Raeside, R. (2009). Modeling factors central to recidivism. *The Prison Journal*, 89(1): 99-118.
- Hart, O., Shleifer, A. y Vishny, R. (2006). The proper scope of government: Theory and an application to prisons. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(4): 1126-1161.
- Kubrin, C. y Stewart, E. (2006). Predicting who reoffends: The neglected role of neighborhood context in recidivism studies. *Criminology*, 44(1): 165-197.
- Lanza-Kaduce, L., Parker, K. y Thomas, C. (1999). A comparative recidivism analysis of releases from private and public prisons. *Crime and Delinquency*, 45(1): 28-47.
- Maltz, M. (2001). *Recidivism*. Chicago: Department of Criminal Justice and Department of Information and Decision Sciences, University of Illinois at Chicago.
- Ministerio de Justicia (2005). Código Penal.
- Ministerio de Justicia (1998). Reglamento de establecimientos penitenciarios.
- Monahan, K. y Piquero, A. (2009). Investigating the longitudinal relation between offending frequency and offending variety. *Criminal Justice and Behavior*, 36(7): 653-673.
- Morales, A., Muñoz, N., Welsch, G. y Fábrega, J. (2012). *La Reincidencia Penitenciaria en Chile*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Nilsson, A. (2003). Living conditions, social exclusion and recidivism among prison inmates. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 4(1): 57-83.
- O'Donnell, I., Baumer, E. y Hughes, N. (2008). Recidivism in the Republic of Ireland. *Criminology and Criminal Justice*, 8(2): 123-146.
- Oliveri, K. (2011). *Programas de rehabilitación y reinserción de los sistemas de cárceles concesionadas y estatales*. Santiago: Sociedad Chilena de Políticas Públicas.
- Roberts, J. y Hough, M. (2002). Public attitudes to punishment: the context. En Roberts y Hough (eds.), *Changing attitudes to punishment: Public opinion, crime and justice*, 1-14. Londres, Willan Publishing.
- Spivak, A. y Sharp, S. (2009). Inmate recidivism as a measure of private prison performance. *Crime and Delinquency*, 54(3): 482-508.
- Valenzuela, J. (2005). Estado actual de la reforma al sistema penitenciario en Chile. *Revista de Estudios de la Justicia*, 6: 191-209.
- Villagra, C. (2008). Reinserción: Lecciones para una política pública. *Revista Debates Penitenciarios*, 3-18.
- Unidad de Investigaciones Criminológicas, Gendarmería de Chile (2008). *Tasas de reincidencia: Sistema de tratamiento en el medio libre 2003-2007*.
- Unidad de Investigaciones Criminológicas, Gendarmería de Chile (2010). *Tasas de reincidencia cohorte egresados 2007 de los programas evaluados por la DIPRES*.
- Varona, D. (2008). Ciudadanos y actitudes punitivas: Un estudio piloto de población universitaria española. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 6(1): 1-38.
- Williamson, B. (2009). *Políticas y programas de rehabilitación y reinserción de reclusos: Experiencia comparada y propuestas para Chile*. Santiago, Fundación Paz Ciudadana.
- Wilson, D., Gallagher, C. y MacKenzie, D. (2000). A meta-analysis of corrections-based education, vocation, and work programs for adult offenders. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 37(4): 347-268.



REINCIDENCIA Y ESPECIALIZACIÓN

Jorge Fábrega Lacoa
Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez

RESUMEN

¿En qué delito se reincide cuando se reincide? En este trabajo se analiza los perfiles de reincidencia de la población penitenciaria bajo sistema cerrado en Chile. Para ello se identifican subgrupos de reincidentes que se especializan en un tipo de delito. Sobre la base de esa información se estiman probabilidades condicionales de reincidencia para la población penal por categoría delictual. Para lo anterior, se utilizan los datos de ingreso y egreso a un recinto penitenciario de la población penal entre los años 2007 y 2010, provistos por Gendarmería de Chile.

Palabras clave: reincidencia, especialización, población carcelaria.

1- Dirección Postal: 8370089. Teléfono: (02) 27234072. Correo Electrónico: sabrina.perret@mail.udp.cl
2- Dirección Postal: 7510470. Teléfono: (02) 29198278. Correo electrónico: eduardo.alcaino@ce-jamericas.org

INTRODUCCIÓN

Continuamente están ingresando personas a la cárcel en calidad de detenidos, procesados, imputados y condenados y, en paralelo, otras van saliendo de ella sea porque cumplieron sus condenas, accedieron a beneficios, finalizaron los juicios en su contra, u otros motivos. Estos flujos de ingreso a las cárceles, y egreso desde ellas, dan forma a un conjunto superior a las 40 mil personas al año, pertenecientes a algún recinto penal en el país (a febrero del 2013 la cifra oficial era de 43.130 personas en régimen cerrado, Gendarmería 2013). Estimaciones recientes sugieren que aproximadamente la mitad de la población que egresa de la cárcel reingresará a ella, en calidad de reincidentes, a cumplir una nueva condena dentro de los tres años siguientes (Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega 2012). Esto significa que el sistema es bastante cíclico en torno a una población que a través de los años está compuesta por un núcleo más o menos estable de antiguos reincidentes, el que es acompañado por quienes cumplen su primera condena pero retornarán en el futuro como reincidentes, y por una población flotante circunstancial. Entender las diferencias en los perfiles de estas personas es relevante para el adecuado diseño de las estrategias de políticas públicas sobre seguridad ciudadana.

Este artículo se focaliza en analizar los perfiles de la población reincidente en función de su edad, género, tipos de condenas, grados de especialización en tipos de ilícitos, entre otras dimensiones. En particular, a su vez, responde a las siguientes preguntas: ¿Qué porcentaje de los reincidentes se especializa en una categoría delictual? y ¿Cómo se distribuye ese grupo entre los distintos tipos de categorías delictuales?

A partir de las respuestas a las preguntas anteriores, se presenta una estimación de las probabilidades de reincidencia para un conjunto hipotético de personas con perfiles distintos según edad, sexo y tipo de delito cometido anteriormente.

El objetivo de este análisis es contribuir a la comprensión de las características generales del sub segmento de la población carcelaria con mayores dificultades de reinserción e integración social. Este tipo de información adquiere cada día mayor relevancia en el debate público, debido al sentimiento de temor ante la delincuencia que ha permeado a una porción significativa de la ciudadanía. En los últimos años, dicha sensación ha sido bautizada como el fenómeno de “la puerta giratoria”. Este fenómeno, a grandes rasgos, consistiría en que, en la percepción de los ciudadanos, las personas que cometen delitos estarían actuando con total impunidad porque las sanciones serían bajas e ineficaces, así como los recursos públicos destinados al combate de la delincuencia, insuficientes. Al mismo tiempo, la capacidad de innovación de los agentes dedicados a esta materia sería mínima y la cárcel se habría transformado en una verdadera escuela del delito.

Desde las organizaciones públicas y privadas dedicadas al diseño, implementación y análisis de las políticas de seguridad ciudadana, es sabido que tras esa creencia se esconden algunas verdades pero diversas imprecisiones y mitos. Por ejemplo, las sanciones que existen en el sistema no son bajas si se las compara con las existentes en otros países. Tampoco es cierto que los niveles de prisionización sean reducidos, y por el contrario, se encuentran entre los más altos de la región. Así también, los recursos públicos y privados destinados a combatir la delincuencia no son exiguos ni en declinación, y existe una gran variedad de iniciativas e innovación en el combate de la delincuencia. Sin embargo, pese a todos los esfuerzos objetivos que se han realizado por mejorar los índices de seguridad, la ciudadanía sigue expresando temor y percibiendo que las políticas de seguridad ciudadana no están siendo eficaces.

Avanzar hacia una comprensión más detallada de los perfiles de reincidencia es de utilidad para las distintas etapas del sistema judicial-penal (Blumstein, Cohen, Roth y Visher, 1986). Excepto en los casos en que los arrestos son derivados de órdenes judiciales, las policías se ven beneficiadas al conocer los perfiles de reincidencia para determinar y priorizar los esfuerzos de vigilancia y detención de individuos sospechosos. De forma similar, la información es de utilidad para la asignación de los tiempos de los fiscales del Ministerio Público, enfrenta-

dos a la necesidad de priorizar en qué causas judiciales avanzar y en cuáles abrirse a procesos abreviados. Esta información también es útil para los jueces porque pone a su disposición antecedentes valiosos para discernir en casos específicos cuál sentencia es la más apropiada dentro del rango de posibilidades que corresponde a un juicio determinado. Por último, Gendarmería también puede utilizar esta información para la toma de decisiones sobre la forma en que se distribuyen los reclusos dentro de los recintos carcelarios, el acceso a beneficios intracarcelarios, y la implementación de programas de reinserción, entre otros puntos.

El estudio extiende, en este particular ámbito, la investigación desarrollada con anterioridad en el marco del convenio de colaboración entre la Fundación Paz Ciudadana y la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez, que culminó con la elaboración del libro *La Reincidencia en el Sistema Penitenciario Chileno*, y con la cual el autor participó en representación de dicha casa de estudios, en conjunto con Ana María Morales, Nicolás Muñoz y Gherman Welsch, por parte del centro de estudios ya señalado. En dicho documento se estimaron las tasas de reincidencia en población adulta tanto para el sistema abierto como para el sistema cerrado y, entre otros aspectos, se obtuvo algunos antecedentes preliminares sobre los patrones de especialización de la población reincidente que son estudiados con mayor detalle en esta ocasión.

El resto del trabajo está organizado en tres secciones. En la primera sección se detalla la metodología y datos utilizados, siendo adicionadas estimaciones de probabilidad de reincidencia para distintos perfiles de individuos, según sexo, edad, y antecedentes de condenas previas, entre otras variables. La sección segunda se propone una estimación de la especialización o carrera delictual de los reincidentes. A partir de dichos análisis se vuelven a estimar las probabilidades de reincidencia para la población penitenciaria, presentadas en la sección anterior. Por último, la tercera sección resume las principales conclusiones del estudio.

METODOLOGÍA

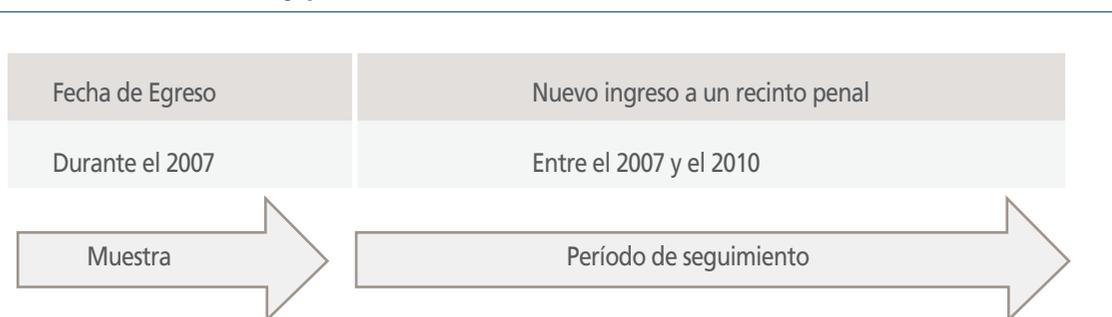
Si bien, el concepto de reincidencia es intuitivamente sencillo, su operacionalización ha sido objeto de extensos debates. Por ejemplo, se han propuesto diversos criterios sobre cuál debe ser el período de observación de los egresados para determinar si pueden o no ser considerados como reincidentes. También existen varias instancias que pueden ser consideradas hitos para clasificar a una persona como reincidente. Por ejemplo, puede considerarse como reincidencia un nuevo arresto, una nueva condena, ya sea de cumplimiento en libertad o privativa, o un nuevo encarcelamiento. Por último, tampoco existe un estándar para definir cuál debe ser el universo poblacional a considerar en la medición de las tasas de reincidencia. En suma, a la hora de definir operacionalmente qué se entiende por reincidencia existen varias opciones igualmente válidas que destacan distintos aspectos del fenómeno.

En el marco de la investigación donde se origina el presente estudio se optó por analizar la reincidencia judicial. Es decir, aquella que se produce cuando una persona retorna a un recinto carcelario a cumplir una nueva condena (descartando otras alternativas como la reincidencia penal que considera todos los casos en que a una persona se le somete a un nuevo proceso judicial, independientemente de si es en definitiva condenado o no). Entre las alternativas existentes, la reincidencia judicial establece el filtro más exigente en la medición de la reincidencia porque excluye los casos en que pudo existir reincidencia y ésta no fue detectada por el sistema judicial-penal, así como aquéllos donde sí se sometió a proceso a la persona en calidad de imputado pero la evidencia no fue suficiente para obtener una sentencia condenatoria¹.

1- Para un análisis extenso de esta discusión véase Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega 2012.

A partir de datos de ingreso y egreso de personas condenadas, provistos por Gendarmería de Chile, el estudio analiza a la población que egresó de recintos penitenciarios durante el año 2007 y siguió a cada uno de ellos por un período de tres años, contados desde la fecha de su egreso. La figura 1 resume el marco muestral sobre el que se construyeron las estimaciones.

Figura N°1: Población estudiada y período de análisis de la reincidencia



Fuente: *Elaboración Propia*

A partir de lo anterior, es posible afirmar que durante el año 2007 egresaron del sistema cerrado un total de 16.911 personas. De ellas, 8.537 volvieron a ingresar a un recinto penitenciario en calidad de condenadas, al menos una vez durante el período de seguimiento, lo que representó una reincidencia judicial de un 50.5%. Entre los reincidentes, la mitad lo hizo una vez en los tres años de observación, y poco menos del 90% en tres o menos ocasiones. La distribución por género de los reincidentes fue proporcional a los tamaños de la población penitenciaria (88% de hombres y 11% de mujeres) y poco menos del 60% correspondió a personas de 29 ó menos años de edad. Por otra parte, un 55% no poseía antecedentes de condenas privativas de libertad anteriores. Finalmente, dos de cada tres reincidentes habían egresado de la cárcel por algún delito contra la propiedad (hurto, robo violento o robo no violento). La figura 2 detalla la distribución de la población reincidente para un conjunto de variables de interés.

Figura N°2: Población reincidente

Número de reincidencias	No.	%	% acum	Tipo de Delito de referencia (referido a la condena por la cual egresó por primera vez durante 2007)	No.	%	% acum
Una reincidencia	4,784	56	56	Cuasidelitos	4	0	0
Dos reincidencias	1,896	22	78.2	Delitos contra la Fe Pública	7	0.1	0.1
Tres reincidencias	887	10	88.6	Delitos contra la Libertad e Intimidad de las Personas	264	3.1	3.2
Cuatro reincidencias	457	5.4	94	Delitos de Leyes Especiales	356	4.2	7.4
Cinco reincidencias	253	3	97	Delitos Económicos	61	0.7	8.1
De 6 a 10 reincidencias	252	3	99.9	Delitos Funcionarios	5	0.1	8.2
11 ó más reincidencias	8	0.1	100	Delitos Ley de Drogas	542	6.3	14.5
Total	8,537	100		Delitos Ley de Tránsito	198	2.3	16.8
				Delitos Sexuales	36	0.4	17.3
Género	No.	%	% acum	Faltas	323	3.8	21
Femenino	967	11	11.3	Homicidios	126	1.5	22.5
Masculino	7,535	88	99.6	Hurtos	2,722	32	54.4
Sin Información	35	0.4	100	Lesiones	279	3.3	57.7
Total	8,537	100		Otros Delitos	116	1.4	59
				Otros Delitos contra la Propiedad	557	6.5	65.5
Edad al Inicio de la Condena	No.	%	% acum	Robos	1,277	15	80.5
18-23 años	2,774	33	32.5	Robos No Violentos	1,633	19	99.6
24-29 años	2,122	25	57.4	Violencia Intrafamiliar	31	0.4	100
30-35 años	1,492	18	74.8	Total	8,537	100	
36-41 años	1,005	12	86.6				
42-47 años	543	6.4	93				
48 años o más	357	4.2	97.1				
Sin Información	244	2.9	100				
Total	8,537	100					
Establecimiento Penal	No.	%	%	Región de Cumplimiento de la Condena	No.	%	%
Establecimiento Público	7,222	85	84.6	Tarapacá	438	5	5
Establecimiento Concesionado	1,315	15	100	Antofagasta	834	10	15
Total	8,537	100		Atacama	213	3	17
				Coquimbo	272	3	21
Condenas previas	No.	%	%	Valparaíso	1,072	13	33
Sin condenas previas	4,684	55	54.9	O'Higgins	452	5	38
Con condenas previas	3,853	45	100	Maule	479	6	44
Total	8,537	100		Biobío	666	8	52
				Araucanía	327	4	56
				Los Lagos	364	4	60
				Aysén	67	1	61
				Magallanes	54	1	61
				Metropolitana	2,947	35	96
				Los Ríos	149	2	98
				Arica y Parinacota	203	2	100
				Total	8,537	100	

Fuente: Elaboración Propia

Si bien, una de cada dos personas en la base de datos es reincidente, las probabilidades de entrar a este grupo varían, de acuerdo a sus distintos perfiles. Para obtener una aproximación estadística de los perfiles de reincidencia general se estimó el siguiente modelo probabilístico:

$$\text{Pr}(\text{reincidencia}=1) = F(\text{tipo de delito, unidad penal, duración de la condena, género, edad, historial de condenas}).$$

Tabla N°1: Efectos marginales sobre la probabilidad de reincidencia general (probit).²
Probabilidad media = 0.5

Variable	dy/dx	P> z
Tipo de delito (dummies)	Contra Fe Pública	0.25 0.039
	Contra lib e intimidación	0.38 0.000
	Leyes Especiales	0.35 0.000
	Económicos	0.24 0.011
	Funcionarios	0.25 0.074
	Drogas	0.28 0.003
	Tránsito	0.17 0.101
	Sexuales	0.02 0.835
	Faltas	0.37 0.000
	Homicidios	0.25 0.006
	Hurtos	0.51 0.000
	Lesiones	0.28 0.001
	Otros delitos	0.38 0.000
	Otros contra propiedad	0.39 0.000
	Robos	0.42 0.000
Robos no violentos	0.46 0.000	
Intrafamiliar	0.18 0.087	
Unidad penal	0.04 0.000	
Tiempo 1 ^{ra} condena	-0.01 0.000	
Género	0.02 0.089	
Edad 1 ^{ra} condena	-0.03 0.000	
Condenas previas	0.19 0.000	

2- Nota: Delito de referencia "cuasidelitos". Género adquiere valores 0 (mujer) y 1 (hombre). Tiempo de condena está medido en días. Unidad penal adquiere valores 0 (recinto público) y 1 (privado). La edad está dividida en seis categorías (18-23, 24-29,,30-35,36-41,42-47,48 y +). Condenas previas es una dummy con valores 0 (sin condenas previas a la condena por la que se egresa en 2007) y 1 (con condenas previas).

Según la Tabla 1, haber cometido un hurto, un robo, un robo con violencia o una infracción a la ley de drogas aumenta la probabilidad de reincidencia en 0.51, 0.42, 0.46 y 0.28, respectivamente. Del mismo modo se puede leer los resultados para los otros delitos. La probabilidad de reincidencia en hombres y mujeres no es estadísticamente distinta de cero a un 5% de margen de error. Por último, poseer condenas previas aumenta la probabilidad de reincidir en 0.19 y la probabilidad de reincidencia disminuye con la edad en 0.03. A nivel general, estos resultados son consistentes con la evidencia internacional (Lagan y Levine, 2002; Baumer, Wright, Kristinsdottir y Gunnlaugsson, 2002; Hypén, 2003; O'Donnell, Baumer y Hughes, 2008; Nadesu, 2009). Análisis adicionales de estas cifras son realizados en Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega (2012). Como parte de dicho análisis se indagó en la reincidencia específica, entendida como una nueva condena en la misma categoría del delito por el cual egresó por primera vez durante el año 2007. Para tal efecto, se generó una variable dicotómica con valores 1 (si la persona reincide por la misma condena de referencia) y 0 (en caso contrario). El resultado arrojó alta variación en los niveles de reincidencia judicial específica por tipo de delito. Los resultados se reproducen en la tabla 2 (véase también el gráfico 10 y análisis respectivo en Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega, 2012).

Tabla N° 2: Reincidencia judicial específica por tipo de delito

Hurtos	71,1%	Contra la Libertad e Intimididad	28,8%
Ley de Drogas	54,6%	Otros contra la Propiedad	26,2%
Robos No Violentos	51,8%	Contra la Fe Pública	25,0%
Ley de Tránsito	51,8%	Delitos Sexuales	24,5%
Robos	41,5%	Lesiones	23,8%
Delitos Económicos	35,4%	Homicidios	14,6%
Cuasidelitos	33,6%	Otros Delitos	10,9%
Faltas	32,1%	Delitos Funcionarios	9,1%
Leyes Especiales	30,5%		

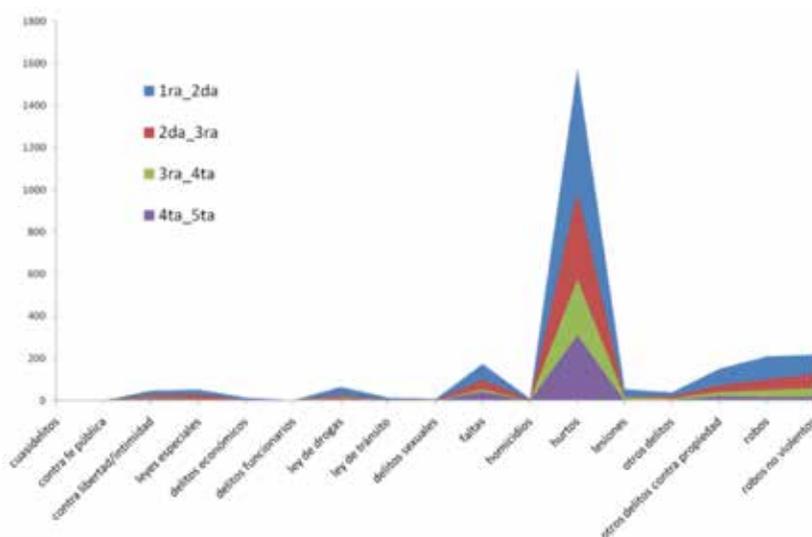
Fuente: Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega, 2012

Distintas consideraciones deben tenerse en cuenta mientras se leen estos resultados. Por un lado, las variaciones que se presentan no necesariamente son generadas por diferencias en las categorías delictuales, debido a que existen otras características simultáneas (por ejemplo, sexo y edad) que pueden explicarlas. Por otro, estos porcentajes están influidos por los distintos volúmenes de delitos en cada categoría delictual. Así también, la reincidencia específica presentada en la Tabla 2 excluye los casos en que la primera condena fue por dos o más delitos (en cuyo caso no hay claridad sobre cuál sería el delito de referencia). Como consecuencia de lo anterior, la operacionalización de la reincidencia específica que da origen a la tabla 2 podría estar subestimando los niveles de especialización para categorías delictuales de menor peso relativo en la base de datos, debido a un insuficiente número de casos o a que la especialización no se produjo a partir del delito de referencia sino que de delitos posteriores.

Para ilustrar este punto, consideremos sólo los casos de personas que cumplen pena de cárcel por un único delito en cada condena. Las figuras siguientes contrastan los perfiles de reincidencia para las submuestras que cumplen con ese criterio y cuyos delitos de referencia fueron hurtos (figura 3) y o delitos sexuales (figura 4), casos en que se obtuvieron reincidencias específicas de 71,1% y 24,5%, respectivamente en la tabla 2. Las figuras resumen cómo se distribuyen los reincidentes entre los distintos tipos de condenas en cada una de las ocasiones en que hubo reincidencia (desde la segunda hasta la quinta vez si la hubiese), durante el período de observación. Por ejemplo, en la figura 3, el delito de referencia es hurto y el área azul muestra la frecuencia de

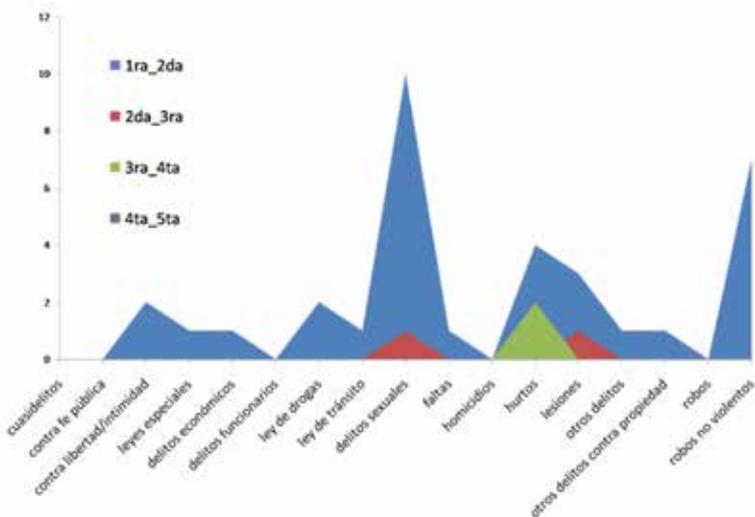
casos en que habiéndose cometido un hurto en el primer delito, se cometió alguno de los otros en una segunda ocasión (incluyendo hurto). Igualmente, las áreas rojas, verdes y moradas muestran la distribución para la tercera, cuarta y quinta reincidencia, respectivamente. Como puede observarse en la figura 3, las personas que cometieron hurtos en sus delitos de referencia, volvieron en forma mayoritaria a cometer hurtos en sucesivas condenas, lo cual es consistente con los altos porcentajes de reincidencia específica mostrados en la tabla 1. En cambio, las personas cuyo delito de referencia fue un delito sexual muestran mucha mayor dispersión en los segundos delitos, pero la cantidad de casos es muy reducida, y en algunos pocos se muestra niveles de especialización en otros delitos, pese a que el de referencia era sexual. Una gran variedad de patrones son observados para los otros delitos de referencia. Los gráficos para otros casos son incluidos en el anexo.

Figura N°3: Reincidencia específica cuando el delito de referencia es hurto



Fuente: Elaboración propia

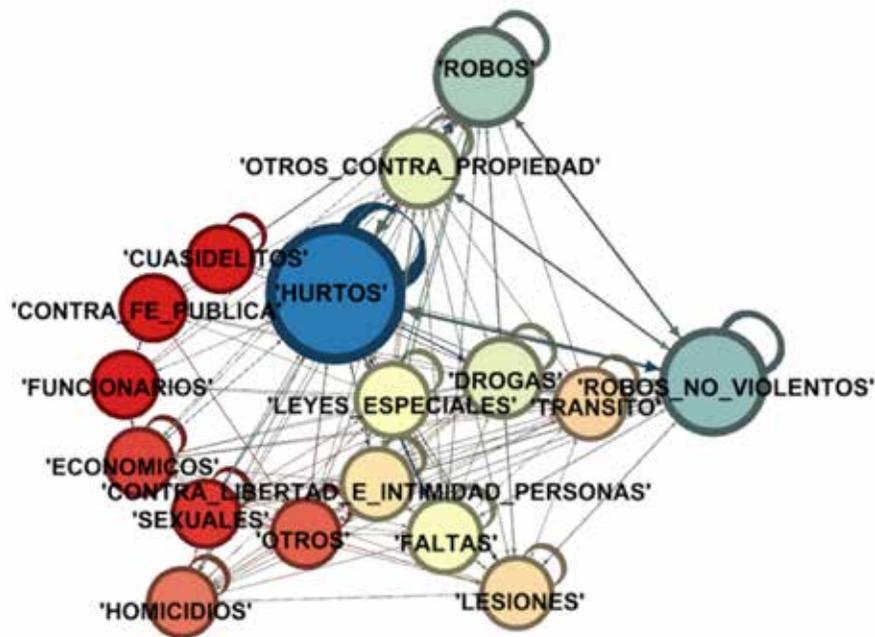
Figura N°4: Reincidencia específica cuando el delito de referencia es delito sexual



Fuente: Elaboración propia

En consecuencia, existe una variedad de posibles patrones que definen perfiles delincuenciales diferentes que no son plenamente capturados por la métrica de reincidencia específica, propuesta en Morales, Muñoz, Welsch y Fábrega (2012). La figura 5 muestra dicha complejidad en la forma de una red. En ésta, cada círculo representa un tipo de delito de referencia. El tamaño de cada círculo es proporcional a la relevancia relativa del tipo de delito en la base de datos. Cada flecha que conecta dos círculos o que parte desde un círculo y termina en el mismo, representa reincidencia desde un tipo de delito hacia otro (o hacia el mismo). El grosor de cada flecha es proporcional al número de casos que representa. Así, por ejemplo, el círculo más grande es el correspondiente al delito de hurto y la mayor reincidencia es precisamente una flecha autorreferente de delitos de hurto sobre sí mismo. La figura deja de manifiesto que existe una alta interrelación entre los distintos tipos de delitos, visualmente evidente. Por ende, para dar cuenta de esa complejidad y diversidad es necesario desarrollar una métrica distinta a la reincidencia específica propuesta anteriormente. A su desarrollo y aplicación es dedicada la siguiente sección.

Figura N°5: Interconexiones entre tipos de delitos desde la primera a la segunda condena



Fuente: Elaboración propia

PERFILES DE REINCIDENCIA

En esta sección se propone una nueva medición de la especialización de la población reincidente. A partir de ella se evalúan los niveles de especialización existentes en los distintos tipos de delitos, y se realizan estimaciones sobre el impacto que tendrían sobre dicha especialización el sexo, la edad, y el registro de antecedentes de condenas previas, entre otras variables.

En el análisis de la sección precedente se sugiere que medir la reincidencia a partir de una condena de referencia puede ser una estrategia que no logre capturar algunos casos de perfiles delincuenciales más complejos. Por ejemplo, si la primera condena de una persona fuera por una infracción a la ley del tránsito, y todas las sucesivas lo fueran por infracciones a la ley de drogas, ésta quedaría mal clasificada en la reincidencia específica como alguien que no se ha especializado en un tipo de delito, debido a que las condenas posteriores no coinciden con el de referencia.

Para evitar este tipo de dificultades, se generó la variable especialización. Intuitivamente, entendemos por especialización a la reincidencia judicial de un individuo en la categoría de delito que más se repite dentro de su historial, durante el período de observación. Formalmente, la construcción de la variable se realizó del siguiente modo. Sea R_i la reincidencia número i de un individuo y sea T_{in} un vector de 1s y 0s con cardinalidad 18 (un dígito por cada categoría de delito) que contiene todos los delitos por los que fue condenado en la reincidencia i , de tal forma que para el n -ésimo elemento del vector T_{in} el valor será 1 si la condena i contiene el tipo de delito n -ésimo y en caso contrario es un 0. Entonces, para cada elemento n de cada reincidencia i se obtiene la suma total del n -ésimo elemento. El valor obtenido es el número de reincidencias por el delito tipo n de un individuo con R reincidencias. De este modo, se obtiene una matriz de reincidencias por cada categoría delictual y cada individuo de la base (una matriz de 8537×18). Por último para determinar la característica de especialización aplicable a cada individuo se calculó la especialización como el valor máximo en su vector de especializaciones por delitos.

Los cálculos anteriores permitieron clasificar a la población reincidente según el nivel de especialización alcanzada sin tener que condicionar la estimación a la definición de un delito de referencia. La tabla 3 presenta la distribución de la especialización en la población reincidente. De acuerdo a esta formulación, un 65% <esto es $(8.537 - 2.991 / 8.537) * 100$ > de la población reincidente manifiesta algún grado de especialización. Esta cifra es significativamente superior a la generada a partir de la reincidencia específica presentada en la sesión anterior.

Tabla N°3: Especialización

Especialización	N
Sin especialización	2,991
Una reincidencia	3,526
Dos	1,082
Tres	503
Cuatro	263
Cinco o más	172
Total	8,537

Fuente: Elaboración propia

Una comparación de la especialización y la reincidencia específica es resumida en la Tabla 4. En todos los casos, si bien persisten diferencias entre distintas categorías delincuenciales, los resultados sugieren niveles de especialización mayores a los estimados mediante la reincidencia específica. En particular, la categoría principal, Hurto, aumenta de un 71% a un 90% de especialización. Pero aumentos igualmente significativos se observan en las otras categorías delincuenciales, excepto en robos y robos no violentos. No obstante, existe una alta correlación (0.76) entre el primer delito y la especialización en el mismo. Por lo tanto, las estimaciones de los perfiles delincuenciales en la tabla 1 son aproximaciones razonables para la estimación de probabilidades de reincidencia.

Tabla N° 4: Comparación entre especialización y reincidencia específica

	Sin especialización	Con especialización (una o más reincidencias)	Especialización	Reincidencia específica
Contra la Fe Pública	0	1	100%	25.00%
Contra la Libertad e Int.	4	99	96%	28.80%
Cuasidelitos	0	1	100%	33.60%
Delitos Económicos	3	25	89%	35.40%
Delitos Funcionarios	1	1	50%	9.10%
Delitos Sexuales	11	14	56%	24.50%
Faltas	32	120	79%	32.10%
Homicidios	22	19	46%	14.60%
Hurtos	251	2380	90%	71.10%
Lesiones	157	114	42%	23.80%
Ley de Drogas	55	337	86%	54.60%
Ley de Tránsito	51	125	71%	51.80%
Leyes Especiales	10	146	94%	30.50%
Otros contra la Propiedad	288	227	44%	26.20%
Otros Delitos	67	21	24%	10.90%
Robos	774	654	46%	41.50%
Robos No Violentos	1252	1262	50%	51.80%
Total	2978	5546	65%	

Fuente: Elaboración propia

La tabla 5 resume las estimaciones de los efectos marginales sobre las probabilidades de reincidencia, si se pudiese anticipar la categoría delincencial en la que una persona se especializaría. Si bien el ejercicio es meramente especulativo, pone de manifiesto el alto grado de especialización delincencial de la población reincidente. Por ejemplo, a partir de estos resultados se puede especular que una de cada tres mujeres en el rango etario 24-29 años, condenadas por un delito de infracción a la ley de drogas, reincidirá. Si además poseen antecedentes de condenas previas, una de cada dos será reincidente. Por su parte, uno de cada dos hombres entre 18-23 años que es condenado por robo, volverá a reincidir en el mismo delito. Seis de cada diez personas condenadas por hurto volverán a delinquir también en el mismo delito, pero si además tienen condenas previas, la probabilidad de reincidencia aumentaría a prácticamente nueve de cada diez. Diversas combinaciones pueden ser generadas a partir de estos datos, a fin de anticipar la probabilidad de reincidencia en la que incurriría una persona.

Tabla N°5: Efectos marginales de la estimación de especialización sobre la probabilidad de reincidencia

	variable	dy/dx	P> z
Tipo de delito (dummies)	Contra		
	Fe Pública	0.18	0.474
	Contra libertad e intimidad	0.41	0.000
	Leyes		
	Especiales	0.39	0.000
	Económicos	0.30	0.020
	Funcionarios	0.31	0.080
	Drogas	0.39	0.000
	Tránsito	0.33	0.007
	Sexuales	0.21	0.192
	Faltas	0.40	0.000
	Homicidios	0.27	0.054
	Hurtos	0.62	0.000
	Lesiones	0.42	0.000
	Otros delitos	0.45	0.000
	Otros contra propiedad	0.48	0.000
Robos	0.56	0.000	
Robos no violentos	0.64	0.000	
Unidad penal		0.05	0.000
Tiempo 1ª condena		-0.03	0.000
Género		-0.04	0.002
Edad 1ª condena		-0.02	0.000
Condenas previas		0.17	0.000

Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES

El presente trabajo extiende el estudio sobre la reincidencia penitenciaria en Chile, y es realizado en el marco del convenio de colaboración de la Universidad Adolfo Ibáñez y la Fundación Paz Ciudadana. Su objetivo ha sido mejorar las mediciones de la reincidencia judicial en relación a la especialización o carrera delincencial. Considerando que uno de cada dos egresados de un recinto penitenciario retorna en calidad de condenado, el análisis de la especialización contribuye a dimensionar el grado de compromiso de la persona reincidente con un tipo específico de actividad criminal. El resultado del ejercicio ha permitido concluir que los niveles de especialización, aunque variados, son mayores a los estimados en ejercicios anteriores. Específicamente, se estima el nivel de especialización en un 65% de la población reincidente. Debajo de ese promedio general se ocultan perfiles diversos de reincidencia, que en términos generales sugieren que las mujeres poseen mayores niveles de especialización en categorías delincuenciales que los hombres, que el nivel de especialización disminuye si se retrasa el inicio de la carrera delincencial, y que poseer condenas previas es el principal indicador de prevalencia. La tipificación por categoría delincencial también tiene efectos sobre las probabilidades de reincidencia. En particular, las personas condenadas por delitos contra la propiedad presentan alta resiliencia y, por ende, requieren de estrategias de reinserción social, especialmente focalizadas a sus características individuales.

BIBLIOGRAFÍA

- Blumstein, A., Cohen, J., Roth, J., Visher, C. (eds) (1986). *Criminal Careers and "Careers Criminals"*. Washington DC : National Academy Press.
- Morales, A., Muñoz, N., Welsch, G. y Fábrega, J. (2012). *La Reincidencia Penitenciaria en Chile*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Gendarmería de Chile. Estadísticas de Población Atendida por Gendarmería (2013). Extraído desde https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fhtml.gendarmeria.gob.cl%2Fdoc%2Festadistica_historico.xlsx
- Langan, P. y Levin, D. (2002) *Recidivism of prisoners released in 1994*, Washington, DC: US Department of Justice, Bureau of Justice Statistics.
- Baumer, E.; Wright, R.; Kristindottir, K.; Gunnkaugsson, H. (2002). *Crime, Shame, and Recidivism: The Case of Iceland*. *British Journal of Criminology* 42(1): 40–59.
- Hypen, K. (2003). *The released from prison in Finland 1993-2011 and the re-entered*, Paper presented at the Third Conference of the European Society of Criminology, Helsinki.
- O'Donnell, I.; Baumer, E.; Hughes, N. (2008). *Recidivism in the Republic of Ireland*, *Criminology and Criminal Justice*, 8(2), 124-125.
- Nadesu, A. (2008). *Reconvictions patterns of released prisoners: a 48 months follow-up analysis*, Wellington: Departamento de Correcciones de Nueva Zelanda.

ANEXO

Figura A1. Reincidencia específica cuando el delito de referencia es infracción a la ley de drogas

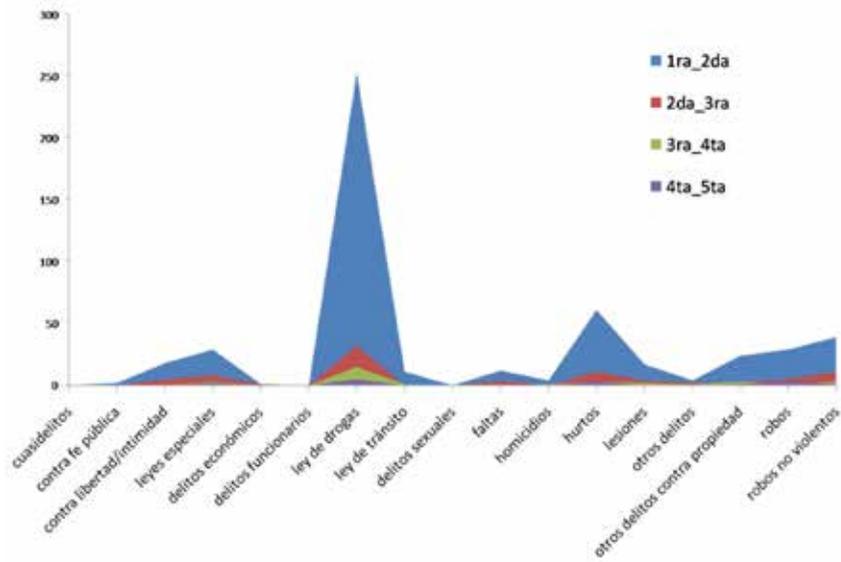


Figura A2. Reincidencia específica cuando el delito de referencia es delito económico

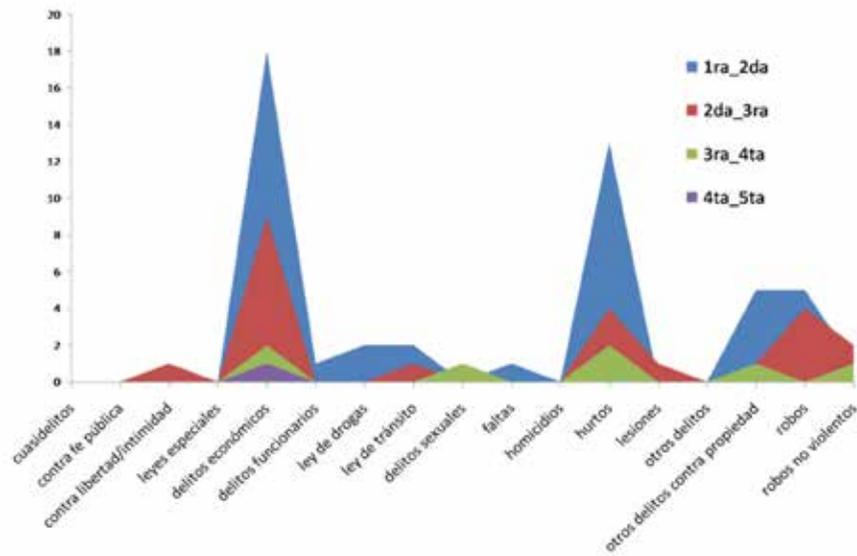


Figura A3. Reincidencia específica cuando el delito de referencia es homicidio

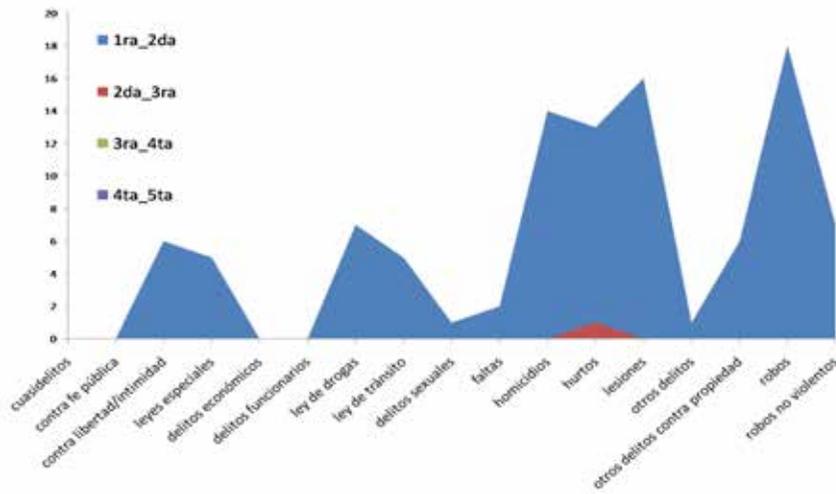


Figura A4. Reincidencia específica cuando el delito de referencia es lesiones

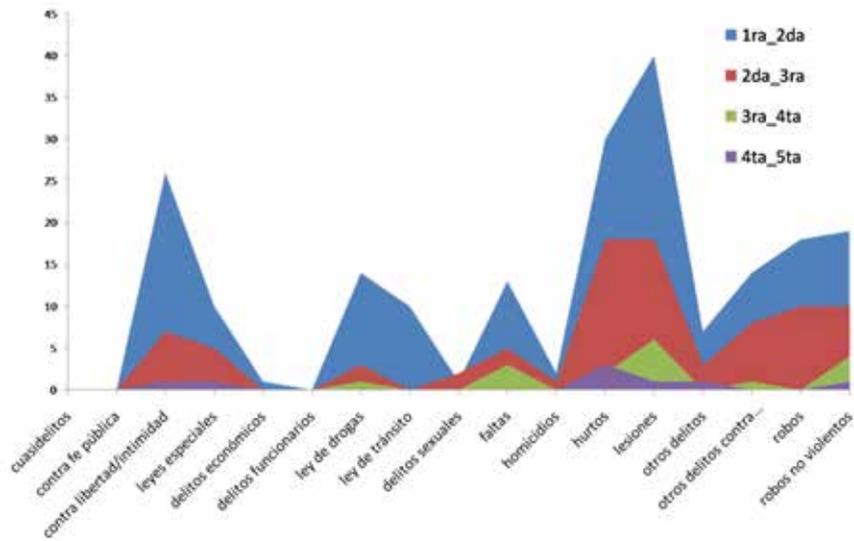


Figura A5. Reincidencia específica cuando el delito de referencia es robo

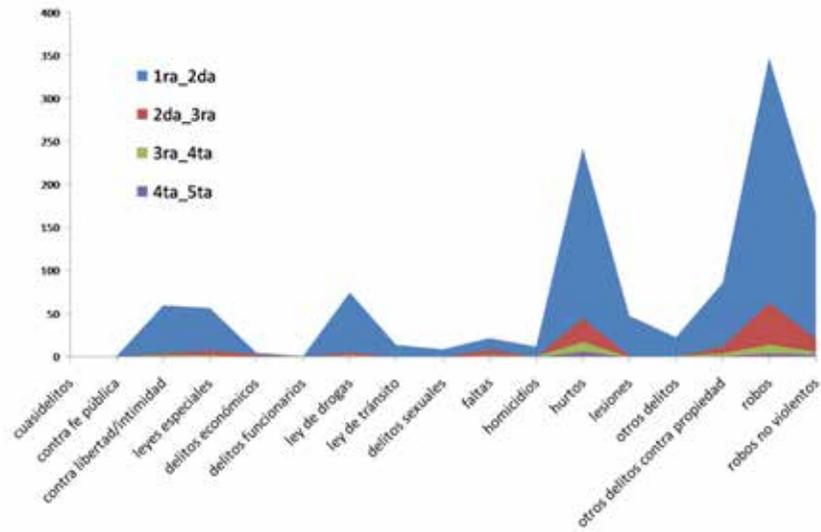


Figura A6. Reincidencia específica cuando el delito de referencia es robo no violento

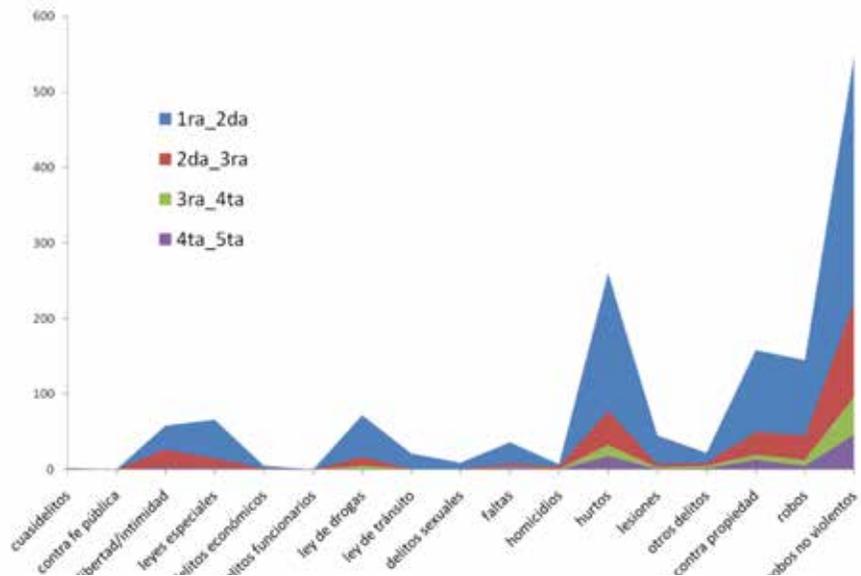
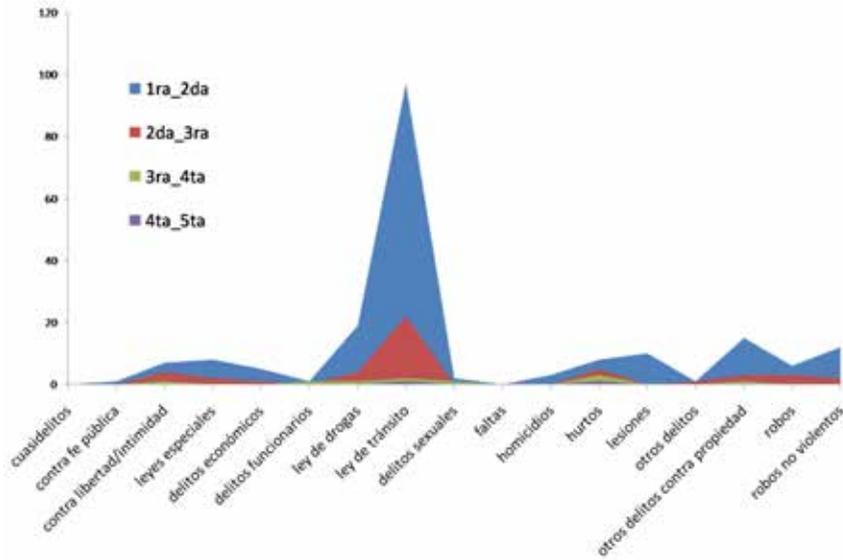


Figura A7. Reincidencia específica cuando el delito de referencia es infracción a la ley del tránsito





DEMANDAS Y CARACTERÍSTICAS DE CAPACITACIÓN LABORAL QUE FOMENTEN UNA REINSERCIÓN SOCIAL, LABORAL Y FAMILIAR EN MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD EN CÁRCELES CHILENAS¹

Olga Espinoza Mavila²

Diego Piñol Arriagada³

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile

RESUMEN

El presente documento corresponde al informe final del estudio “Demandas y características de capacitación laboral que fomente una reinserción social, laboral y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles chilenas”, realizado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (en adelante CESC), perteneciente al Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, a solicitud del Departamento de Estudios de Servicio Nacional de la Mujer (en adelante Sernam). Si bien existen estudios que han explorado la relación del trabajo y la reinserción social, son muchos más escasos los abordajes que integren la perspectiva de género o que se ocupen con exclusividad de entender cuáles son los efectos, ventajas o dificultades que enfrenta la mujer que egresa de la cárcel y tiene interés por iniciar un proceso de reintegración social. Es por ello que la presente investigación resulta especialmente relevante, en tanto, entrega datos respecto de las necesidades laborales de las mujeres que han egresado o están próximas a egresar de una cárcel, permitiendo, a partir de ellos, entregar insumos que delinee las bases para una política de reinserción equitativa para la población penal.

Palabras clave: mujeres presas, reinserción social, reinserción laboral, post penitenciario, familia.

1- El presente estudio fue financiado y encargado por el Servicio Nacional de la Mujer. Además, contó con la colaboración de Gendarmería de Chile para su puesta en marcha. A ambas instituciones agradecemos por su apoyo.

2- Dirección: Santa Lucía 240, 3° piso, Santiago. Teléfono: 29771516. E-mail: olespino@iap.uchile.cl

3- Dirección: Santa Lucía 240, 2° piso, Santiago. Teléfono: 29771528. E-mail: dpinol@gmail.com

INTRODUCCIÓN

La reducida presencia numérica de la mujer en el sistema criminal, de alguna forma, justificaría el desinterés, tanto de investigadores como de autoridades, y la consecuente “invisibilización” de las necesidades femeninas en la política criminal que, en general, se ajusta a modelos típicamente masculinos. El problema criminal ha sido enfocado, así, por los hombres y para los hombres en conflicto con el sistema penal.

La carencia de políticas públicas que respondan a las necesidades y particularidades de este grupo ha ocasionado perjuicios en quienes lo componen, es decir la mujeres afectadas, y también sus familias. En los casos en que se observan intentos de responder a estas particularidades, puede percibirse que éstos se restringen a aspectos vinculados con la infraestructura penitenciaria, atendiendo a instalar a las mujeres condenadas y detenidas en espacios exclusivamente femeninos. Sin embargo, la existencia de establecimientos carcelarios de mujeres no garantiza que éstos contemplen ambientes tales como salas cuna o guarderías para sus hijos, escuelas, celdas especiales para embarazadas, ni que estén regulados por normas que permitan ejercer derechos como el de visita íntima.

La proliferación o aumento de mujeres privadas de libertad no ha logrado atenuar la invisibilización descrita, lo que sumado a la pauperización en las condiciones carcelarias, agravan la marginalización de las reclusas. En lugar de propiciar su reinserción social, las condiciones de hacinamiento y la falta de capacitación y educación acentúan su vulnerabilidad. Por ello, las capacitaciones laborales y socio-ocupacionales, en conjunto con el acompañamiento psicosocial, juegan un papel fundamental en la reinserción de las mujeres privadas de libertad.

De acuerdo a Villagra (2008a) el concepto de reinserción puede comprenderse desde al menos tres perspectivas: a partir de un sentido valórico, que hace alusión a la necesidad de aceptar e integrar en la sociedad libre a aquellas personas que han infringido la ley; desde un sentido práctico, centrándose en la prestación de servicios en el proceso de reintegración a la comunidad; y como proceso dinámico bidireccional, en el que las personas regresan a la vida en libertad y, al mismo tiempo, el conjunto de instituciones que participa en la sociedad facilita dicho proceso. En este sentido, el término “reinserción social” podría ser entendido como la finalidad sistémica de rearticular y fortalecer los lazos desarrollados entre los y las infractores(as) de ley y las instituciones sociales. O bien, de acuerdo a la orientación general del proceso de cambio que implica la reinserción, podría ser concebida como un estado global de funcionamiento psicosocial en el que los y las infractoras han logrado reorganizar vínculos sociales e institucionales, además de desarrollar una conducta acorde con las normas legales y convencionales.

La mayoría de las acepciones asociadas al concepto de reinserción social convergerían entonces, en la idea de re-vinculación del sujeto sancionado por acción penal, a las instituciones formales e informales de control social, así como en el fortalecimiento de su capital social.

En el marco de la reinserción social, se considera a los sujetos asumiendo un rol activo en su proceso de reintegración, en el que se promovería el cambio a partir de la propia decisión de la persona, sin desconocer por esto la existencia de desventajas sociales de las cuales pueden ser objeto. Es así, ésta, una postura basada en el reconocimiento, tanto de los deberes como de los derechos de las personas, y en la promoción de su responsabilización de la propia conducta (Espinoza, Martínez, Viano y Villagra, 2010; Villagra, 2008b).

Al comprenderse la reinserción social como un proceso dinámico en el cual se articula una persona y su contexto social, y siendo considerandas tanto las debilidades como las fortalezas y oportunidades de esta relación, se supera el enfoque correccionalista subyacente a los términos rehabilitación, centrados preferentemente en los déficits personales o carencias relacionales (Arellano, 2010).

En esta contextualización las mujeres reclusas tienen atributos que las singularizan y que hacen destacar vulnerabilidades específicas en contraste con la población carcelaria masculina (Brennan y Austin, 1997). Esta singularización señala que las mujeres cometen delitos menos violentos, que poseen menos antecedentes penales previos, y que son generalmente condenadas por hechos delictuales menores (por ejemplo, fraude, hurto, robo, delitos de drogas). En la institución carcelaria, las mujeres tienen una conducta sustancialmente mejor que la de los reclusos varones (Austin, Chan y Elms, 1993; Alexander y Humphrey, 1988; Nesbitt, 1994 en Brennan y Austin, 1997), presentando menos fugas o intentos de fuga, una menor participación en actos violentos, y mejores informes de conducta. Son ellas, además, evaluadas como sensibles, exigentes, preocupadas por sus problemas personales y con una mejor disposición frente al personal penitenciario.

Entre las preocupaciones de las infractoras, ocupan un lugar central sus hijos e hijas y las relaciones familiares, por ende, una de las necesidades que las caracteriza es el mantenimiento del vínculo con su familia. La pérdida de éste es una fuente permanente de estrés y ansiedad (Sheehan y Flynn, 2011). Por ello, dicho vínculo tiene un valor social que debe ser mantenido y potenciado al interior de la cárcel, incluso con el apoyo de servicios médicos y psiquiátricos.

Otro factor a considerar son las desventajas profesionales, educacionales y económicas de las mujeres reclusas, pues se constituyen en factores de riesgo clave en su reinserción. Sintéticamente, los estudios internacionales comparativos indican que las reclusas, en su mayoría jefas de hogar pobre, y que si participan del mercado de trabajo es porque antes estaban desempleadas o en empleos con ingresos de salario mínimo (Espinoza, 2004). Muchas de ellas, además, presentan consumo problemático de drogas y alcohol, y han sido víctimas de abusos y maltratos a nivel físico y psicológico.

Así, el concepto de reinserción social en mujeres privadas de libertad, debido a las marcadas características de vulnerabilidad, pobreza y marginación social que gran parte de ellas posee, supone la necesidad de intensificar una intervención que facilite su reincorporación a espacios formales de socialización: la escuela, el trabajo y la participación comunitaria, entre otros.

¿QUÉ FUNCIONA EN MATERIA DE REINSERCIÓN SOCIAL?

Tal como señala el Correctional Service of Canada (2009), la evidencia indica que la mejor manera de garantizar la seguridad pública en el largo plazo, es a través del retorno de los infractores hacia sus comunidades, realizado de manera gradual, segura y estructurada. La efectiva aplicación de programas de intervención en individuos condenados por la ley penal, sería uno de los principales métodos de prevención de la delincuencia, al disminuir los niveles de reincidencia delictiva que éstos presentan una vez cumplidas sus condenas (Andrews y Bonta, 2006; French y Gendreau, 2003; Lösel, 1995, citado en Serin, 2005; McGuire, 2006).

Si bien en la actualidad existen abundantes artículos acerca de lo que, debería funcionar dentro del tratamiento con hombres y mujeres infractores de ley, los hallazgos conseguidos a partir de la evaluación empírica de programas no permite extraer conclusiones definitivas en materia de intervenciones en reinserción social (Petersilia, 2004; Visser, 2006, citados en Griffiths, Dandurand y Murdoch, 2007). Aun más, el propio impacto de los tratamientos resulta una tarea no exenta de complejidades, ya que la estimación del indicador más utilizado a nivel mundial, la reincidencia delictiva, es un concepto posible de aprehender desde diversas ópticas y aproximaciones metodológicas, como también el proceso de medición puede diferir en una serie de aspectos que dificultan su comparabilidad (Thomas, Hurley y Grimes, 2002 citado en Gallardo, Piñol y Villagra, 2012).

Pese a lo anterior, a continuación se revisarán algunos aspectos destacados por la experiencia internacional, que permiten extraer lecciones para la implementación en el país de programas en materia de reinserción social con mujeres.

Según el informe de NACRO (2005), ellas poseen problemáticas similares a las del resto de las personas privadas de libertad, como el consumo problemático de sustancias, un bajo nivel educacional y desempleo. Al mismo tiempo, cerca de un 10% ha sido indigente o ha estado bajo custodia del Estado cuando eran niñas. Adicionalmente a ello, estas mujeres deben cumplir el rol de madres solteras, un porcentaje importante de ellas han sufrido de violencia y maltrato, así como sufren de depresión y han tenido varios intentos de suicidio. Sus vidas, de esta forma, han estado caracterizadas por la exclusión social. Además, según señala este reporte, las mujeres cometen delitos menos graves respecto de los hombres, y un alto porcentaje de ellas poseen condenas menores a un año.

La prisión exagera la exclusión social y los problemas sociales, generando menores posibilidades para el desarrollo de una calidad de vida acorde a las necesidades de quien la vive. Posteriormente, la reintegración social de las mujeres enfrenta, a su vez, las dificultades propias de la recomposición de los vínculos familiares, con los hijos e hijas, y parejas, así como obstáculos para disponer de los recursos necesarios para solventar a los primeros.

Los programas referidos a la mujer reclusa, necesitan un nuevo enfoque para su tratamiento, tanto de manera integral como individual. Bajo este enfoque deberían ser considerados en los servicios disponibles para mujeres vulnerables, en particular en salud mental y abuso de sustancias, amplias redes comunitarias que cuenten con centros de apoyo para quienes delinquen o están en riesgo de hacerlo (Corston, 2007).

Al respecto, la revisión de Bartels y Gaffney (2011) indica que los servicios penitenciarios deben incluir un enfoque de género en sus procesos y gestión. Esto se consolida en el desarrollo de intervenciones que aborden las diferentes y variadas complejidades de las mujeres, incluyendo los temas la vivienda, las relaciones familiares, las relaciones de pareja, asesoría financiera, asesoría legal, salud física y mental, y el tratamiento de adicciones (especialmente del alcohol y las drogas).

De igual modo, las autoras relevan la importancia de la etapa de post-egreso y retorno a la comunidad, destacando la provisión de una oferta multidimensional en esta fase, y en especial de una intervención en la salud mental y física a través de una estrategia de apoyo psicosocial.

Diversas revisiones y meta-análisis (Latessa, 2006; Serin, 2005; Correctional Service of Canada, 2009) han permitido identificar los lineamientos generales que ayudarían a que se realicen intervenciones más efectivas de reinserción social.

El primer elemento destacado, supone que el género es una variable relevante a la hora de diseñar intervenciones con infractores de ley, debido a que los programas que se centran en factores criminógenos presentes en varones resultan poco eficaces para reducir la reincidencia en la población femenina (Hedderman, 2004, citada en Harper y Chitty, 2005). Las intervenciones más eficientes serían aquéllas enfocadas en las infractoras de mediano y alto riesgo de reincidencia, particularmente aquéllas que presentan comportamientos delictivos prolíficos, ya que son quienes en definitiva producen mayores costos para las víctimas y la sociedad en general, y normalmente son abordados a través de penas privativas de libertad de corta duración con limitadas posibilidades de intervención (Ministry of Justice, 2010). Las intervenciones que apuntan a un amplio rango de necesidades criminógenas tienden a ser más efectivas que las orientadas a aspectos o problemas individuales (MacGuire, 2002, citado en Harper y Chitty, 2005; Correctional Service of Canada, 2009).

Los programas cognitivo-conductuales, serían particularmente eficaces en el tratamiento con infractores de ley. Estos programas basan su trabajo en una orientación práctica y centrada en el presente, utilizando técnicas como el modelamiento y el refuerzo de conductas pro-sociales, con la finalidad de modificar, desarrollar y fortalecer aspectos criminógenamente relevantes, tales como el manejo de la ira, las habilidades de pensamiento o la empatía (Latessa, 2006; Friendship, Blud, Erikson y Travers, 2002). Se trata, así, de intervenciones estructu-

radas y basadas en el aprendizaje social o en principios cognitivos - conductuales, que buscan desarrollar capital social en los ofensores, que se hacen cargo de los factores relacionados con la criminalidad, y que usan más de una modalidad de tratamiento para enfrentar los diversos problemas que el ofensor puede experimentar (Cullen y Jonson, 2011).

Los programas cognitivos conductuales se clasifican en dos categorías (Van Voorhis y Lester, 2004, en Cullen y Jonson, 2011):

- A.** Reestructuración cognitiva, esto es, programas que buscan cambiar el contenido de las creencias de los ofensores así como sus actitudes pro criminales y racionalizaciones de por qué violar la ley es aceptable.
- B.** Habilidades cognitivas, es decir, programas que buscan cambiar la estructura o la forma en que se razona, así como enfrentar la rabia y la impulsividad. Este tipo de programa cognitivo – conductuales implica el refuerzo de actitudes pro sociales a través de la imitación, el modelaje, juego de roles y grupos de aprendizaje estructurados.

Los programas cognitivo-conductuales han sido señalados como uno de los programas de tratamiento de infractores de ley más efectivos. Ejemplos de estos programas son el programa de “Razonamiento y Rehabilitación” (RyR) y el programa de “Mejoramiento de Habilidades de Pensamiento”. El primero consiste en 36 sesiones de dos horas, realizadas entre dos y cuatro sesiones a la semana, con grupos de seis a doce participantes. Los principales métodos de intervención utilizados en él son los grupos de discusión y el cuestionamiento socrático, además de técnicas como el role playing, juegos de pensamiento, ejercicios de aprendizaje y resolución de dilemas. De esta forma, a través de dichas actividades se pretende desafiar el pensamiento egocéntrico de quienes infringen la ley, y fomentar la toma de diferentes perspectivas y otras habilidades de razonamiento en diferentes contextos (Ross y Ross, 1995b, citado por Tong y Farrington, 2006).

En el área de trabajo, formación profesional y educación, un meta-análisis en diversos programas de reinserción (Seiter, 2006) concluyó, basado en el análisis de siete programas laborales, que la capacitación y la preparación para el trabajo son efectivos en reducir la reincidencia, así como en mejorar las habilidades laborales de los y las reclusos(as).

En relación a los programas educacionales, el estudio mostró que, si bien mejoraban las competencias lectoras y de cálculo matemático, no tenían un efecto en la reincidencia, si se comparaba a quienes se graduaban en éstos con quienes no. Sin embargo, se observó también un efecto significativo positivo cuando los reclusos realizaban un mínimo de 200 horas en dichos programas.

Cullen y Jonson (2011) señalan que existe evidencia en cuatro ámbitos para modelos de reinserción que combinan trabajo y educación. En primer lugar, la participación en programas laborales y educacionales puede disminuir los problemas disciplinarios de los reclusos. Así también, se señala que además contribuyen a incrementar las actividades pro-sociales en la comunidad, como el empleo y la escolaridad. A su vez, los estudios longitudinales muestran que éstos reducen la reincidencia. Como cuarta conclusión se sostiene que el efecto del tratamiento puede ser modificado por las características del recluso y del programa.

Por lo tanto, los aprendizajes de estas experiencias indican que:

- a) Los programas educacionales son más efectivos en reclusos(as) con bajos logros educacionales.
- b) El programa disminuye la reincidencia cuando se cursa un mínimo de 200 horas en el programa (Adams et al., 2004, en Cullen y Jonson, 2011 y en Seiter, 2006).
- c) La edad modera los efectos. Se observó que un programa educacional implicaba una reducción significativa en la reincidencia en aquellas personas con edades superiores a los 26 años.
- d) No basta la consecución de un empleo sino de un empleo de calidad (Uggen, 2000, en Cullen y Jonson, 2011).

Las intervenciones centradas en el área laboral constituirían un aporte fundamental para la facilitación de todo proceso de reinserción social (Ministry of Justice, 2011). Ahora bien, a pesar de que existen algunas cifras estadísticas que indicarían que tener y mantener un empleo, reduciría el riesgo de reincidencia, entre un 30% y un 50% (Social Exclusion Unit, 2002, citado en MacDonald, 2011), sería incorrecto atribuir de manera directa este efecto a ese solo hecho, dado que también podrían estar asociadas otras variables, como la satisfacción con el empleo obtenido y la calidad y el nivel de estabilidad otorgado por el trabajo desempeñado (Harper y Chitty, 2005).

De todos modos, las intervenciones donde los infractores desarrollan habilidades necesarias para conseguir y mantener puestos de trabajo constituye un esfuerzo que entrega resultados significativos en la disminución de la reincidencia delictiva (MacDonald, 2011). Los programas diseñados a fin de preparar a los reclusos para su reinserción a través de la educación, tratamiento en salud mental y abuso de drogas, así como en capacitación laboral, serían más efectivos si cuentan con adecuadas evaluaciones y diagnósticos de sus necesidades, desafíos y características. No obstante, debido a que la mayoría de este tipo de programas ofrece una participación voluntaria, un gran número de los infractores no participan en éstos o los abandonan antes de completar el tratamiento, siendo luego puestos en libertad con escasa preparación (Griffiths et al., 2007).

Por ello, resulta imperioso realizar evaluaciones sistemáticas de riesgos y necesidades, a través de procedimientos (instrumentos) estandarizados, con el fin de monitorear el desempeño de la intervención y asegurar la calidad del trabajo realizado, teniendo así la capacidad de redireccionar y ajustar la intervención durante el desarrollo del programa (Correctional Service of Canada, 2009). El monitoreo de la calidad de los programas es particularmente importante en el ámbito de la implementación, ya que los problemas en esta fase son uno de los factores que más afectan a su éxito. En este sentido, se ha identificado al menos tres problemas críticos: la expansión acelerada de los programas, la selección o asignación ineficaz de sus destinatarios, y tasas de deserción más altas de lo esperado (Elliott et al., 2001, citado en Harper y Chitty, 2005).

Otro elemento importante a considerar es la selección y capacitación de los profesionales a cargo de ejecutar el programa de intervención, constituyéndose en una característica crítica para alcanzar su éxito. En este sentido, un requisito mínimo para los equipos de profesionales es creer y confiar en el proceso de cambio emprendido por los y las reclusos(as), así como establecer una comunicación directa y un trato empático con los participantes y sus familias (Serin, 2003; Marshall, 2005; Taxman et al., 2004, citados en Serin, 2005). Se obtendrían resultados más eficaces si el personal encargado de ejecutar la intervención lograra establecer un adecuado ambiente de cooperación con los participantes, proporcionando seguridad y apoyo, y fomentando el desarrollo de un proceso de cambio (Kemshall, 2010). Para esto se recomienda usar el tiempo suficiente para escuchar, fomentar la motivación y la participación activa, y reconocer los esfuerzos y recursos de los participantes, entre otros aspectos (Ministry of Justice, 2011).

La revisión de las experiencias internacionales indica que deben confluir múltiples servicios y programas públicos, partiendo por la etapa previa al egreso de la cárcel, que permita preparar a las mujeres para las dificultades y obstáculos que enfrentarán en su retorno a la sociedad. Según este estudio, la motivación al cambio de las mujeres explica en gran parte las posibilidades de éxito de la reinserción y desistencia delictiva. No obstante, los esfuerzos de las mujeres por realizar cambios en su vida se enfrentarán a la resistencia de la sociedad por integrarlas, lo que generará decaimiento en ellas. Por eso, es necesario generar una red de apoyo multidimensional para las mujeres, que debe tener continuidad una vez que ellas regresen a su comunidad.

De igual forma, diversos estudios han mostrado la efectividad de las casas de mediana estadía (Halfway Houses). Un estudio en Ohio (Seiter, 1975, en Seiter, 2006) comparó, durante un año, a 236 infractores pertenecientes a dichos recintos, con un grupo de control de 404 sujetos en libertad vigilada, observando que los primeros cometían no sólo menos delitos sino que éstos, además, eran de menor severidad. Similares resultados se encontraron respecto de una casa de mujeres en California (Dowell et al., 1984, en Seiter, 2006).

Por ello, la Reforma de Justicia Femenina de Inglaterra, señala que los factores más importantes para tener una rehabilitación y reintegración exitosa son tener un hogar estable (en términos de vivienda) y disponer de los productos y servicios necesarios para la mantención de sus hijos e hijas. Las cifras del Ministerio de Justicia inglés señalan que las mujeres con problemas de empleo y vivienda tienen una tasa de reincidencia del 74%, comparado con el 43% de las mujeres que no los tienen. Por ello, la reforma judicial inglesa se plantea como primera meta, proveer de servicios de reintegración a las mujeres ya desde el día que egresan de la cárcel.

Complementando lo anterior, la Women's Prison Association (WPA) señala que los factores de éxito radican en programas que aborden las diferentes preocupaciones de las mujeres reclusas y les ofrezcan oportunidades para las mujeres en base a las siguientes premisas:

- Obtención de un alojamiento relativamente permanente.
- Atención médica preventiva y adecuada.
- Apoyo para alcanzar y mantener los logros respecto de la adicción al alcohol y drogas.
- Desarrollo redes de relaciones que apoyen los cambios- reunificación con hijos y familia.
- Aprendizaje para adoptar una vida independiente.
- Apoyo para la independencia financiera.

Finalmente, de la revisión de experiencias internacionales de programas de reinserción social de reclusos y reclusas se pueden advertir algunas lecciones que deben ser consideradas en un estudio de las necesidades de capacitación de reclusas en Chile. Desde el punto de vista de género, es imprescindible contar con una oferta programática sensible al perfil de la mujer y sus necesidades específicas. El tema de la familia y en particular de los niños es un factor crucial en una inserción exitosa en el medio libre. Los programas con mayor enfoque de género descansan en la formación de una oferta pública acorde a las necesidades de la mujer recluida, lo que demanda una mayor institucionalidad y sostenibilidad de los programas de reinserción. Un elemento común es la necesidad de una estrategia integral que combine cambios en el ámbito cognitivo-conductual en paralelo con acciones educacionales o de formación laboral. Por ende, una acción que no combine esta doble orientación podría revestir un menor grado de éxito y sostenibilidad. Finalmente, debe insistirse en la conformación de programas a nivel intra muros que mantengan un vínculo con el mundo externo, poniendo especial énfasis en la transición de la reclusa desde la cárcel a su medio familiar y social.

OBJETIVOS

Todos estos antecedentes sirvieron de base para desarrollar los objetivos planteados en el presente estudio. Éstos fueron los siguientes:

Objetivo general: Explorar cuáles son las principales características necesarias para una capacitación laboral, que fomente la reinserción social, en el trabajo y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles de la zona central chilena (Santiago, Valparaíso y Concepción).

Objetivos específicos:

1. Determinar las principales características de la formación técnica, la que incluye herramientas relativas a la empleabilidad, y formación humana realizada por las mujeres en vista a su reinserción social, laboral y familiar.
2. Realizar un seguimiento de mujeres que participaron del programa de capacitación "Emprender en Libertad" realizado por Infocap.
3. Conocer las expectativas generales, para el momento de la salida, de mujeres que hoy están en cárceles.
4. Describir jerárquicamente las demandas que las mismas mujeres privadas de libertad definen como prioritarias en relación al mundo laboral.

5. Identificar los intereses y temores en relación a la salida de la cárcel una vez cumplida condena, en términos sociales, laborales y familiares.
6. Caracterizar a las mujeres que se encuentran privadas de libertad en función de sus demandas, respecto del mercado laboral, y los temores que ellas experimentan de cara a su salida en términos familiares, sociales y laborales.
7. Identificar cuáles son las áreas laborales en que las mujeres reclusas tienen expectativas para desempeñarse una vez en libertad.
8. Entregar los insumos necesarios, a fin de que se pueda redactar un manual con módulos de trabajo para los principales temas determinados como fundamentales, en relación a la formación de las mujeres.

METODOLOGÍA

En razón de los objetivos expuestos, el diseño de la metodología puso el acento en realizar una adecuada caracterización y diagnóstico de las necesidades de capacitación laboral de las mujeres privadas de libertad en Chile. Para ello, se realizó un proceso adecuado y pertinente de construcción de los instrumentos, en conjunto con la contraparte técnica, como una investigación flexible y en permanente retroalimentación con el destinatario final de los resultados.

En el estudio se realizaron entrevistas semi-estructuradas a profesionales de Infocap y del nivel central de Sernam; se aplicaron entrevistas en profundidad a diez internas de las unidades penales en estudio, y a diez egresadas del programa “Emprender en Libertad”; y se conformaron diez grupos focales con internas. Para la selección de las entrevistas y grupos focales en las unidades penales se utilizó, como parámetro central de selección, la calificación de conducta. Esto, con la finalidad de contar con la opinión de internas que no siempre tienen acceso a instancias de capacitación en sus unidades penales, así como también para incorporar a mujeres privadas de libertad de diferentes perfiles. Por su parte, respecto de las entrevistas con egresadas del programa “Emprender en Libertad”, éstas fueron realizadas a seis de ellas, y a cuatro que habían desertado del mismo.

En forma adicional, se realizaron 400 encuestas. De ellas, 50 se aplicaron en el CCP de Valparaíso, 40 en el CCP de Concepción y 310 en el CPF de Santiago. No obstante, 391 de ese total formaron parte del análisis, debido a que nueve casos fueron eliminados por tener una tasa de respuesta muy baja. Estas encuestas se realizaron en una selección al azar de las participantes, según los listados entregados por Gendarmería de Chile.

Para analizar la información recolectada, se realizó un proceso de triangulación en dos sentidos: Una triangulación de instrumentos, en la que se utilizaron las fuentes de información de naturaleza cualitativa (indagatoria) y cuantitativa (encuestas); y una triangulación de investigadores, quienes al venir de distintas disciplinas permitieron complementar con enfoques y análisis para una completa observación y evaluación del tema, colaborando así en la confección de las pautas de recolección de información, en el análisis de la información recogida, y en las propuestas y recomendaciones realizadas.

DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Síntesis de cifras reportadas

Los resultados analizados fueron consolidados en las siguientes seis tablas. Éstas muestran cifras seleccionadas que permiten establecer un perfil general de las mujeres reclusas, en base a las variables en estudio.

La Tabla n°1 muestra las cifras principales respecto del perfil sociodemográfico de las encuestadas. En ella destaca el alto porcentaje de mujeres con hijos, llegando al promedio de casi tres hijos/as por cada una, lo que se vincula con el porcentaje de jefas de hogar (que llega al 74%). Estas características, sumadas a que el

68% declara haber tenido una pareja estable antes de entrar a la cárcel, permiten establecer un perfil claro de mujeres privadas de libertad: Son personas con edad promedio de 37 años, y con un escaso apoyo parental en la crianza y en la mantención del hogar. A su vez, tienen bajo su dependencia a cerca de tres hijos(as), los que durante el período de estadía en la cárcel de su madre, verán deteriorada de forma grave su calidad de vida, dado que su mayor soporte social, económico y afectivo no estará disponible para ellos por un periodo importante de tiempo.

Esta situación produce en las mujeres un gran sentido de culpabilidad, ansiedad y depresión, el que experimentan cotidianamente mientras dura su privación de libertad.

Tabla N° 1: Perfil sociodemográfico de las mujeres entrevistadas

Perfil	Cifras principales
Promedio de edad	37 años
Porcentaje de mujeres con hijos	94%
Porcentaje de mujeres con pareja estable	68%
Porcentaje de jefas de hogar	74%

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla N°2 describe que las mujeres reclusas tienden a concentrarse en delitos asociados al tráfico de drogas, seguidos de los delitos de robo, en sus diversas formas. Un porcentaje importante de ellas cumple condena por primera vez, no obstante, las mujeres jefas de hogar tienden a presentar un compromiso delictual mayor, lo que se expresa en el número de veces (y de años) que han estado en una cárcel en sus vidas. Esto supone un detrimento aun mayor en las condiciones de vida de sus hijos e hijas, quienes no sólo durante un período, sino a lo largo de varios, han experimentado la ausencia de sus madres por la causa descrita.

Del mismo modo, es posible observar este comportamiento delictivo, como producto de la necesidad de las mujeres en estudio de generar un sustento para la familia, teniéndose además en cuenta el bajo nivel educacional de ellas. A su vez, este último elemento puede explicar las limitantes en el acceso a empleos calificados, que les entreguen estabilidad laboral e ingresos para dar sustento de forma adecuada a los hijos e hijas.

Tabla N°2: Perfil delictivo y jefatura de hogar

Perfil	Cifras principales
Porcentaje de personas cuyo delito principal se vincula al tráfico de drogas	52%
Porcentaje de mujeres que están por primera vez en la cárcel	60%
Porcentaje de mujeres jefas de hogar que cumplen condena por segunda o más veces	40%

Fuente: Elaboración propia.

Siguiendo el argumento anterior, en la Tabla N° 3 se puede observar que sólo un 25% de las encuestadas ha completado su enseñanza formal (básica y media), lo que supone una alta demanda por nivelar estudios mientras dura la condena. En efecto, un 55% de las reclusas han accedido a cursos de nivelación estando en la cárcel, lo que les permite mejorar su posición relativa en el mercado de trabajo.

Tabla N°3: Perfil educacional

Perfil	Cifras principales
Porcentaje de personas que no ha terminado la enseñanza media	75%
Porcentaje de mujeres que han nivelado estudios en la cárcel	55%

Fuente: *Elaboración propia.*

La Tabla N° 4, por su parte, muestra el perfil laboral de las mujeres reclusas, respecto de sus experiencias previas a su último ingreso a la cárcel. Antes de ingresar a ésta, un 80% tenía un trabajo remunerado, un 70% desarrollaba labores independientes, y poco más de la mitad de ellas se dedicaba al comercio. A dichos empleos, además, le dedicaban entre media jornada y jornada completa.

Esta realidad laboral se explica por dos razones fundamentales: Las bajas opciones de disponer de un trabajo dependiente de calidad (tanto por el nivel educacional y la experiencia laboral previa, como por la discriminación de personas que poseen antecedentes penales), y la no adaptación de la oferta de empleo dependiente, respecto de sus condiciones de vida (especialmente el cuidado de sus hijos e hijas). A su vez, las reclusas declaran que para ellas resulta muy complejo tener un empleador, habiendo tenido experiencias de tratos vejatorios, discriminadores y violentos cuando tuvieron acceso a trabajos dependientes.

En promedio, las mujeres reciben 313 mil pesos mensuales (aproximadamente 630 dólares americanos) en los empleos de tipo independiente (cifra mayor a la de los trabajos dependientes), no obstante, las que declararon dedicarse a una actividad delictiva indican un promedio mensual de 820 mil pesos (aproximadamente 1640 dólares americanos). Esto, en virtud de lo señalado por las reclusas, muestra el influjo y atractivo que ejerce la actividad delictiva, pues en pocas horas se pueden recibir ingresos muy altos.

Tabla N°4: Perfil laboral y nivel de ingresos

Perfil	Cifras principales
Porcentaje de mujeres con trabajo remunerado	80%
Porcentaje de mujeres en empleos de tipo independiente	70%
Porcentaje de mujeres dedicadas al comercio	53%
Porcentaje de mujeres que dedica entre 22 y 44 horas a la semana a su trabajo	40%
Promedio de ingresos por actividades delictivas	\$820.000
Promedio de ingresos por trabajos independientes	\$313.000

Fuente: *Elaboración propia.*

En cuanto al acceso a capacitaciones durante la cárcel, se observa que dos de cada tres reclusas han participado en al menos un curso o taller. Por otro lado, la demanda de este tipo de actividades se vincula con el desarrollo de cursos de cocina y repostería, de cosmetología y peluquería, u otros, de forma que puedan generar un emprendimiento una vez que egresen de la cárcel.

El perfil de los cursos demandados son de alta calidad teórica y práctica, con una continuidad y frecuencia altas, y con profesores que conocen de forma directa los temas. Éstos, además, son respaldados por instituciones serias y confiables, y entregan una acreditación (título o certificado), a fin de que pueda ser utilizada luego del egreso de la cárcel.

Tabla N°5: Perfil de demanda de capacitación de las internas

Perfil	Cifras principales
Porcentaje de mujeres que ha participado al menos una vez en un taller/curso en la cárcel	66%
Principales temas de capacitación demandados	Cocina y repostería Cosmetología y peluquería

Fuente: *Elaboración propia.*

Finalmente, la Tabla N°6 indica que después la cárcel, dos de cada tres mujeres se dedicará a un empleo independiente, que el 56% desea hacerlo en jornada completa, y que un 43% lo desarrollará desde su hogar. Estas características se explican por el deseo de ellas de recomponer el vínculo con sus hijos e hijas, lo cual se dificultaría con un trabajo dependiente (tanto a nivel personal como familiar), así como por el perfil de empleabilidad que tradicionalmente han tenido (experiencias laborales previas).

Respecto a las fuentes de apoyo, una vez que egresen, 38% de ellas señala que recurrirá a la Municipalidad, y luego a los amigos y familiares. En cuanto a los obstáculos que perciben tendrán que enfrentar, destacan el bajo nivel de apoyo y sustento económico para sus familias, dificultades en conseguir dinero que les ayude a realizar la inversión asociada a un emprendimiento y, en general, la discriminación que ellas sienten recibirán de la sociedad.

Esta discriminación se expresa (según sus relatos) en la escasa ayuda que reciben de parte del Estado, en las dificultades por acceder a beneficios sociales, y en las limitantes que genera el hecho de tener antecedentes penales. Esta situación implica que cualquier estrategia o programa de acompañamiento deberá lidiar y tratar el prejuicio que ellas sufren respecto de la oferta pública.

Tabla N°6: Perfil de empleo post egreso de la cárcel.

Perfil	Cifras principales
Porcentaje de mujeres que se dedicará a un empleo independiente	66%
Porcentaje de mujeres que se dedicará de manera completa (jornada completa) a su empleo	56%
Porcentaje de mujeres que realizará el trabajo desde su casa	43%
Principal obstáculo para obtener un empleo dependiente	Poseer antecedentes penales
Porcentaje de personas que recurrirá a la Municipalidad cuando egrese de la cárcel	38%

Fuente: *Elaboración propia.*

EVALUACIÓN PROGRAMA INFOCAP

El programa “Emprender en Libertad”, ejecutado por Infocap es un esfuerzo conjunto de Gendarmería, Sence, Sercotec y la Corporación Municipal de San Joaquín.

Infocap desarrolla este modelo de capacitación laboral al interior del Centro Penitenciario Femenino de Santiago y, a la fecha, ha tenido dos promociones de mujeres egresadas. Actualmente funciona todos los días, en dos grupos. Uno en la mañana, de 9 a 13 horas, y otro en la tarde, de 14 a 18 horas. A partir de un proceso que consideró la entrevista a 200 internas, se seleccionó un grupo de 50 personas, las que fueron divididas en estos dos grupos.

El objetivo del programa es la capacitación en Gastronomía, para que en el futuro las mujeres que participan del programa desempeñen su labor de manera independiente, es decir, puedan lograr un emprendimiento en el rubro, desde una amasandería, una pastelería, un puesto de comida rápida, etc. El impacto del programa no se agota con el desarrollo de habilidades emprendedoras adquiridas a través de la capacitación, sino además genera competencias complementarias que favorecen la empleabilidad de las mujeres privadas de libertad y la formación de sus futuros emprendimientos.

El programa se estructura en base a seis módulos teóricos y prácticos, los que están divididos en dos niveles realizados dentro de la unidad penal y un tercero que se desarrolla en las dependencias de Infocap. En total, el programa se ejecuta en alrededor de cinco meses dentro de la unidad penal y, posteriormente, durante cuatro meses fuera de ella (en dependencias del propio Infocap).

Éste enseña a través de dichos cursos, no sólo se capacita respecto de la elaboración y decoración de los productos, sino también de los estándares de calidad y seguridad necesarios para una elaboración de forma profesional, de habilidades para interpretar recetas, del desarrollo del ‘mise en place’, y del registro de insumos e información nutricional de las preparaciones, entre otros temas.

La evaluación del programa se realizó sobre la base de diez entrevistas a mujeres egresadas, y a una realizada a la encargada de éste, y se dividió en tres fases: el proceso de selección, las intervenciones realizadas al interior de la cárcel, y el módulo que se implementa en la etapa de egreso o seguimiento.

Respecto del proceso de selección, las entrevistadas señalan que este programa se estructura en un principio a través de una pre-selección que realiza el Área Técnica de la unidad penal, y en la cual se utilizan el criterio con-

ductual y el de tiempo de condena. Posteriormente, para la selección, el personal de Infocap realiza entrevistas a las reclusas que cumplieron con los requerimientos anteriores.

Dado el uso de los criterios de conducta y de tiempo de condena, el programa se focaliza en reclusas que fueron antes objeto de la mayoría de talleres, cursos e intervenciones realizadas al interior de cada unidad penal. Dicha condición para la capacitación es utilizada por la mayor parte de programas internos y externos, por lo que es posible que exista cierta sobre-intervención, en cuanto las integrantes del programa hayan participado también en una serie de actividades, e inclusive tengan trabajo el interior del CPF.

El mayor problema respecto del uso de estos criterios, aparte de la sobre intervención, es que es factible que estén accediendo al programa mujeres de bajo compromiso delictual. Al respecto, no existe necesariamente un vínculo entre éste y la conducta, sin embargo si a la factores señalados se suma el tiempo de condena, muy posiblemente las internas seleccionadas sean las menos propensas al delito. Esto significa que es posible que la población con mayores probabilidades de reincidir no esté siendo afecta a los programas descritos.

En efecto, la evidencia internacional revisada indica la efectividad, en términos de seguridad pública, de los programas que focalizan su intervención en la población de alto riesgo (delictual o de reincidencia), la que aparentemente no estaría participando en el programa "Emprender en Libertad".

En cuanto a los talleres implementados a nivel intracarcelario, las reclusas destacan la metodología utilizada, en cuanto se usa un formato estructurado de capacitaciones, junto a la presencia de ciertos hitos, como la ceremonia de entrega de diplomas al finalizar el programa. Dichas características, le entregan a éste un carácter profesional. A su vez, según las entrevistadas, el diploma les permite tener mayores posibilidades de empleo en el área.

A nivel general, se destaca del programa sus virtudes y diferencias respecto de la oferta tradicional a nivel intramuros, relevando la profundidad y extensión de los contenidos tratados, los que entregan herramientas prácticas y que poseen continuidad en el tiempo.

De igual forma, las entrevistadas destacan la disposición y el trato amable y cordial de sus tutores y de quienes están a cargo de los talleres, pues dichas cualidades facilitan el traspaso de conocimientos. Así también, se valora en ellos el vasto dominio de los temas y contenidos tratados en las capacitaciones. Finalmente, se evalúa de forma satisfactoria los materiales utilizados en las capacitaciones, debido a que cuentan éstas con todos los implementos necesarios para su realización, lo que resulta ser un indicador de calidad de la intervención, así como de eficiencia en el uso de los recursos.

A nivel de logros, las internas del CPF resaltan, además, el reconocimiento familiar que el participar en el programa les ha dado, lo que se explica en que gran parte de sus actividades o hitos se generan frente a sus familias, contribuyendo esto a la reintegración en el hogar. Todo lo señalado, a su vez, consolida la motivación de estas mujeres y mejora la percepción de su entorno.

Otro punto destacado es que las participantes, efectivamente, desean consolidar un negocio (amasandería, comida rápida, etc.) en sus hogares, a fin de poner en práctica los conocimientos adquiridos y tener un ingreso formal (legal y seguro) de dinero para el sustento del hogar. Para ello, la postulación a fondos del Fosis ligados al programa resulta de vital importancia, en cuanto es el elemento esencial para la implementación de este emprendimiento.

Algunos elementos susceptibles de mejora, señalados por las mujeres, son la duración del programa de Infocap, pues según señalan, éste debería ser más largo (seis meses por nivel a lo menos), en tanto hay aspectos

que estaban en la programación que no se alcanzaron a desarrollar de la forma deseada, como por ejemplo Comida Internacional. Otra necesaria mejora estaría en la programación y planificación, en cuanto un taller de coctelería que estaba destinado a ser implementado al interior del penal, no se pudo llevar a cabo ya que es éste un lugar donde no se permite el ingreso de alcohol. Asimismo, hay quienes no pudieron terminar todos los niveles, ya que para acceder al módulo que se realizaba en las dependencias de Infocap se debía contar con algún beneficio intra-penitenciario, y dado que determinadas mujeres no habían accedido a ellos, se les impidió salir, para así finalizar el programa de manera satisfactoria.

El módulo realizado en Infocap, que corresponde a la etapa de egreso o seguimiento, posee una alta evaluación en las mujeres entrevistadas, destacándose la proyección de los contenidos aprendidos al interior de la unidad penal y la posibilidad de salir de ésta, lo que evidentemente genera una serie de simbolismos y una motivación adicional en la continuidad del programa. Las participantes también declaran querer continuar su perfeccionamiento en los ámbitos en los que han sido capacitadas, lo cual es un indicador de motivación, y de proyección de los conocimientos y herramientas entregadas, lo que tiende a ser crucial en esta etapa.

Para las mujeres que salen en libertad se generan algunas dificultades respecto de su participación en el programa, lo que en algunos casos ha significado el abandono de éste. Aquello les sucede porque al enfrentar problemas de la vida en libertad, que son intrínsecos al proceso de reinserción social, y que se dan en diversos ámbitos (individual, familiar, social, etc.), es posible que se dificulte su asistencia regular. De todas formas, la mayor parte de las entrevistadas destacan que al egreso de la cárcel contaron con el apoyo familiar, regresando a sus casas o a la casa de sus padres, lo que significó un apoyo indispensable para la reinserción, y por ende, para el logro de los objetivos del programa.

En virtud de lo anterior, y en base a lo señalado por las entrevistadas, el apoyo a través de una persona que las guíe en el proceso de egreso del CPF, resulta fundamental para el logro de los objetivos de éste. Dicho apoyo se debe brindar tanto en el plano psicológico como social, permitiendo disponer de orientación en aspectos tan prácticos como hacer un trámite en la municipalidad o realizar alguna diligencia en los servicios públicos (incluido el Patronato Local de Reos, por ejemplo).

De igual modo, es factible suponer que en la concreción del emprendimiento o negocio, necesiten de apoyo y asesoría, lo que debiera ser brindado por el propio programa. Asociado a este último aspecto, en el discurso de las mujeres egresadas aparece el tema de Fosis ya que una parte importante de la etapa post egreso se centrará en la obtención del capital semilla ofrecido por este organismo, y en la realización del negocio independiente. Frente al particular, la dificultad radica en que el apoyo del Fosis es considerado por la mayoría como insuficiente para comenzar a desarrollar un emprendimiento, considerando que con 300 mil pesos (aproximadamente 600 dólares americanos) es casi imposible generar un negocio acorde a la normativa, en lo que respecta al espacio físico, y a los permisos, entre otros aspectos. En ese sentido, es necesario entregar información clara y precisa a las internas, a través de la vinculación con instituciones que les permitan acceder a los recursos necesarios para el emprendimiento.

Desde una perspectiva social más amplia, un aspecto indicado en las entrevistas es que el proceso de reinserción debe lidiar con un tema clave, que es la discriminación a las personas con antecedentes penales. Por esta razón, las mujeres solicitan acciones concretas por parte del Estado, que van desde aspectos tan prácticos como un timbre del gobierno en el currículum que certifique que la mujer está apta para trabajar, hasta modificaciones en el ámbito legislativo, como la omisión inmediata de antecedentes, en caso de haber obtenido algún beneficio (intrapenitenciario o del Estado).

CONCLUSIONES

Perfil y trayectorias laborales

Los datos recogidos indican dos tendencias centrales respecto del perfil y experiencia laboral previa de las participantes del estudio.

Por una parte, se observa un bajo nivel educacional e instrucción, lo que determina el acceso a empleos y trabajos de tipo precario. Ello se explica por historias de vida marcadas por la exclusión y el abandono en distintos niveles, y genera una disminución en las posibilidades de acceso a empleos calificados o trabajos que requieran ciertas competencias o determinados nivel de instrucción. Estas trayectorias de vida se relacionan también con el desarrollo de carreras delictivas, lo que les permite acceder a bienes de subsistencia y de consumo a través del tráfico de drogas y del robo en sus distintas modalidades.

Una segunda tendencia, señala que el tipo de empleo más predominante se asocia a trabajos independientes del sector comercio, desarrollados en las ferias, en la calle y en las propias casas. Éstos predominan en las entrevistadas porque se complementan a la vida familiar y al cuidado de los niños, aunque con las limitantes propias de la realidad que viven quienes tienen antecedentes penales. No obstante lo anterior, el nivel de ingresos llega a cerca de 300 mil pesos en sus trayectorias laborales previas, cifra que si bien puede ser insuficiente para solventar un hogar con 3 hijos/as, permite generar ciertos niveles mínimos de subsistencia. Resulta interesante además observar que el promedio de ingresos declarados en mujeres, cuya fuente principal de recursos económicos es la actividad delictiva, llega a los 800 mil pesos.

Oferta actual de capacitación en el ámbito laboral

En cuanto a la oferta de capacitación en el plano intrapenitenciario, lo primero que resalta es que un alto porcentaje de las reclusas ha tenido acceso, al menos, a un taller o curso, por lo que el acceso no resulta un tema crítico. Los nudos problemáticos se refieren, principalmente, a la extensión y continuidad de las capacitaciones, pues se indica que éstas duran tiempos acotados, algunas no terminan su programación inicial, y no son continuas (se realizan cada tres semanas, pasan meses sin actividades, etc.). En cuanto a la oferta que reciben, estas mujeres demandan capacitaciones socio-laborales, talleres de oficios (en rubros a los que ese puedan dedicar una vez egresen de la cárcel) y actividades recreativas que contribuyan a la mejora de su salud mental.

Demandas de capacitación y del proceso de reinserción laboral

Las demandas de capacitación no distan mucho de las temáticas ya ofrecidas al interior de las unidades penales, vinculadas principalmente a empleos de tipo independiente, en el rubro comercial, y que se pueden implementar desde el hogar o en el entorno cercano. Los aspectos de mayor demanda tienen que ver con la planificación de estas actividades, su extensión y frecuencia, la profesionalización de los contenidos, el prestigio de las entidades ejecutoras y el carácter aplicado de las temáticas. En estricto rigor, las demandas de capacitación se acercan en estructura y lógica de trabajo al programa implementado por Infocap. Resulta imperioso que la oferta de reinserción sea integral, considerando intervenciones en distintos ámbitos de la vida de las mujeres, las que deberían iniciarse en una etapa anterior a su salida de la cárcel, así como tener continuidad luego del egreso de la unidad penal.

Expectativas ante el egreso, intereses y temores de las mujeres reclusas

Los principales temores se centran en la adaptación a la sociedad en sus distintas esferas: primero, respecto a las dificultades por generar ingresos en los meses posteriores al egreso, lo que puede derivar en el retorno a

las actividades delictivas; segundo, al difícil proceso de re vinculación con los hijos/as y familias, dado el resentimiento de estas relaciones durante la estadía en la cárcel; tercero, sobre la discriminación que deberán enfrentar en distintos ámbitos, como el laboral, el acceso a servicios sociales, en la comunidad, etc. Evidentemente un programa estatal no puede hacerse cargo la totalidad de obstáculos que enfrentarán las mujeres, pero es una tarea imperiosa reducir el daño social, psicológico, económico y familiar de las personas que han debido cumplir una pena privativa de libertad.

Evaluación del programa “Emprender en Libertad”

En opinión del equipo investigador los asuntos que el programa debe mejorar para aumentar su impacto son:

- Profundizar las temáticas asociadas al ámbito socio-ocupacional, entregando destrezas y habilidades, independientemente del tipo de empleo o trabajo que deseen desarrollar las mujeres una vez egresen de la cárcel.
- Proveer de apoyo psicosocial a las internas, tanto para su etapa intramuros, la etapa de preparación para el egreso y en la etapa de reintegración a la sociedad.
- Generar vínculos con empresas de forma de crear redes de apoyo para las reclusas, ofreciéndose a ellas una gama de opciones que permita fortalecer la autonomía en la decisión de emplearse.
- Coordinar y gestionar redes en el ámbito municipal y local a fin de derivar a las reclusas a los entes competentes en las materias donde el programa no tiene injerencia.
- Además, el programa debe generar una evaluación de procesos, de resultados y de impacto, en especial dado su carácter piloto.
- Realizar un seguimiento intensivo y extensivo en la etapa post-carcelaria, etapa clave y crucial en el proceso de reinserción. Respecto a ésta, se ha relevado en diferentes secciones del presente estudio su importancia, ya que es donde se consolidan los aprendizajes y se observa de manera clara y real los efectos e impacto del programa. Para generar una etapa post-carcelaria se deben conjugar una serie de elementos, y si bien es el componente más costoso de este tipo de programas, resulta fundamental que tenga un diseño acorde a las necesidades y requerimientos de las beneficiarias.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

La oferta pública y la mujer egresada de recintos carcelarios

Los programas intra penitenciarios de formación laboral hacia la población femenina, así como la experiencia pionera de Infocap tienen como prueba crucial de su impacto, la inserción laboral sostenible, sea ésta dependiente o independiente de las ex reclusas, en el medio laboral libre. En dicho medio, en sí de empleabilidad compleja para la mujer vulnerable, lo más difícil para estas mujeres es cargar con el estigma de su encarcelamiento y sobretodo de la vuelta a un entorno barrial y social que puede involucrarlas nuevamente en redes delictivas. Frente a eso deben sopesarse las fortalezas y debilidades de la ex reclusa en relación a su ajuste con la oferta pública.

Predisposición de la mujer a la actividad productiva

Numerosos estudios avalan la inserción de la mujer en actividades productivas de alta rentabilidad, más aun si tiene una positiva predisposición a ingresar en el mercado de trabajo, incluso cuando ello implique una disponibilidad total para trabajar (como el trabajo dependiente). Esto no significa desconocer las barreras de inserción relacionadas a las obligaciones de tipo familiar, de cuidado doméstico o falta de apoyo en el cuidado infantil (Ministerio de Justicia, 2012; Centro de Políticas Públicas UC, 2012). En esta predisposición al empleo, sin embargo, las mujeres vulnerables tienden a inclinarse por una actividad de auto ocupación radicada en su casa, que les permita conciliar sus roles domésticos y productivos. En segundo lugar, se sitúan las expectativas de

trabajar en pequeños comercios, ferias o comercio callejero y, en menor grado, en actividades de manufactura o de empleo dependiente.

Involucramiento de la mujer en las drogas

La mayoría de las reclusas cumple condena por tráfico de drogas, actividad ilícita en Chile y de alto costo social, estimado al año 2006 en US\$ 1.664,2 millones, lo que representó un 1,14% del Producto Interno Bruto de Chile de ese año (a precios corrientes de esa época) (Olavarría, 2006). Desde un punto de vista individual, el costo generado por el alcohol y las drogas ilícitas es de 103 dólares americanos per cápita. Las pérdidas más significativas son las de productividad, las por accidentes automovilísticos, por gastos sanitarios, y las gubernamentales en control policial, y en acciones judiciales y penitenciarias.

A su vez, las acciones destinadas a reducir el compromiso de la mujer en futuras acciones relacionadas con el tráfico de drogas tienen un alto retorno social, con beneficios individuales, familiares y de ahorro de pérdidas para la sociedad y el Estado. Por lo tanto, programas de prevención en la reincidencia de la ex reclusa, están plenamente justificados desde un punto de vista de costo efectividad, pues si bien se trata de planes de inserción laboral de mayor costo (en relación a programas referidos a población no carcelaria), tienen una alta rentabilidad social en el ciclo de vida de estas personas y sus familias.

Adaptabilidad de la oferta pública al perfil de demanda

Considerando el perfil de estas mujeres, la oferta pública debería diferenciar entre aquella que se orienta al auto empleo y la que favorece el empleo dependiente. Hay argumentos para estimar que ambos grupos de oferta pública son adaptables para las ex reclusas.

Una oferta basada en el auto empleo es más flexible al perfil de experiencia laboral previa de este grupo, permite conciliar el trabajo y la familia, es adecuada para una dedicación parcial, y entrena en destrezas laborales de auto control, control de recursos y planeación estratégica. Tiene como desventaja que presenta una mortalidad inevitable en las experiencias de auto emprendimiento y que el éxito se asocia a rasgos de personalidad de auto control y tolerancia a la frustración, a veces inexistentes en personas que han desarrollado un auto empleo ilícito (con recompensas rápidas y con mercado asegurado). Para dar sustentabilidad al auto emprendimiento, se puede aprovechar la experiencia desde el año 2011 en el trabajo conjunto de Inocap y Fosis, que permite la entrega a las emprendedoras de un capital semilla para el incremento de sus ingresos.

Por otro lado, la oferta pública de empleo dependiente permite socializar a la persona en las rutinas de trabajo, tiempo, trabajo en grupo, presentación personal y respeto a la autoridad, siendo este tipo de trabajo el predominante en la mayoría de población ocupada, y en donde se cuenta con una alta variedad de oferta pública de nivel municipal y sectorial.

Necesidad de acompañamiento

Existe consenso en las evaluaciones internacionales de inserción laboral exitosa de personas ex reclusas (REACH, 2003), sobre la necesidad de un sistema de acompañamiento prolongado y personalizado para prever los eventos que dificultan la ruptura del círculo delictivo, el regreso exitoso al medio familiar y el acercamiento flexible y adaptable a la oferta pública. Esto se logra mediante profesionales de acompañamiento, ya sea del propio sistema público o de organizaciones no gubernamentales financiadas por el Estado. La mera formación laboral previa, sin considerar las tensiones familiares y del medio social al cual retornan las reclusas, en general, ha demostrado no haber tenido resultados exitosos.

La estrategia individual se debe complementar con un plan de integración social familiar, que se refiera a condiciones de habilitabilidad y vinculación a redes de apoyo social en el territorio, y que contribuyan al mejoramiento del bienestar de las familias, favoreciendo experiencias de trabajo colaborativo. Esta modalidad de seguimiento prolongado y personalizado, con las adaptaciones pertinentes, se estima adecuada para una fase de seguimiento de programas de capacitación e inserción laboral para usuarias en Gendarmería.

Condiciones mínimas para la inserción laboral exitosa

En las experiencias descritas en las secciones anteriores, se ha tratado de destacar algunas condiciones necesarias para orientar con un grado razonable de éxito la demanda de capacitación o formación en micro emprendimientos a las mujeres reclusas en Chile. A modo de síntesis, se deben destacar algunas conclusiones:

- Es previsible un alto costo de los programas de auto empleo y, en menor grado, de empleo dependiente, para este tipo de usuarias. Tal situación es inevitable por la necesidad de una mayor inversión de acompañamiento y apoyo psicosocial a largo plazo, lo que idealmente se debería traducirse en 24 meses de trabajo con las ex reclusas y sus familias. Sin embargo, este mayor costo se compensa con la evidencia que entregan las evaluaciones realizadas por Dipres (2009), las que demuestran que los programas más complejos de auto empleo o de empleo directo tienen un mejor pronóstico de éxito y de autonomía laboral. Otro argumento es el alto retorno social que tiene la disminución de reincidencia en mujeres reclusas, especialmente en aquéllas vinculadas a delitos de drogas.
- Necesidad de hacer seguimiento a las cohortes egresadas de la experiencia piloto de Infocap. Dado que el mayor término de micro emprendimientos se produce en los primeros seis meses después del financiamiento, resulta fundamental un acompañamiento personalizado, para evitar frustraciones y eventuales retornos al circuito delictivo.
- Seleccionar, en la oferta de iniciativas de auto empleo, las que tengan mejor destino en el mercado, elevando la calidad del rol productivo de la mujer, dotando de mayor productividad o abriendo espacios a oficios de carácter no tradicionales. Al respecto, evaluaciones previas indican que áreas como ventas, aseo industrial, cuidado de adultos o infantes, han demostrado una buena empleabilidad y, complementariamente, ofrecer un mayor desarrollo para la mujer.
- En un plano más específico, coexisten a la fecha diversas intervenciones de rehabilitación social y laboral para la reclusa en instituciones del Estado, como Gendarmería (desde el CET de mujeres, de reciente creación, hasta el Patronato de Reos), los ministerios de Desarrollo Social, del Trabajo, de Economía, y el Sernam, entre otros, a los que se suman organizaciones de la sociedad civil. Todo ello amerita un taller o seminario de sistematización de experiencias para potenciar estas intervenciones, y darles sinergia y complementariedad, para así formar una red de soporte institucional a una política de reinserción para la mujer privada de libertad.

Propuesta de módulos de trabajo

Finalmente, las diversas investigaciones revisadas en el marco teórico, como los estudios realizados en nuestro país sobre la relación de la mujer reclusa con su inserción laboral futura, son coincidentes en destacar que las condiciones de rehabilitación laboral deben ir acompañadas de una sostenida acción sobre los 'hándicaps' psicosociales de la mujer vulnerable, respecto de su relación con su familia (sea en su rol de cuidadora o jefa de hogar), así como de los efectos del deterioro que han experimentado por la violencia de género. Estas vulnerabilidades deben ser contempladas a la par que la formación laboral.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrews, D. y Bonta, J. (2006) *The Psychology of Criminal Conduct*. New Providence: LexisNexis.
- Australian Institute of Criminology (2011). *Reforming Women's Justice: Final report of the Women's Justice Taskforce*. Extraído de <http://www.prisonreform-trust.org.uk/Portals/0/Documents/Women's%20Justice%20Taskforce%20Report.pdf>
- Andrews, D. (2000). *Principles of Effective Correctional Programs. Compendium 2000 on Effective Correctional Programming*, 9-18.
- Andrews, D., Bonta, J. y Wormith, S. (2011). "The Risk-Need-Responsivity Model: Does adding the Good Lives Model contribute to Effective Crime Prevention?", *Criminal Justice and Behavior*, 38, 735 – 755.
- Arellano, B. (2010). *Reinserción Comunitaria la experiencia de un recluso*. *Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios*, 16.
- Austin, J. (2001). *Prisoner Reentry: Current Trends, Practices and Issues*. *Crime and Delinquency*, 47 (3), 314- 334.
- Bartels, L. y Gaffney, A. (2011) *Good practice in women's prisons: A literature review*. Australian Institute of Criminology. Extraído desde http://www.aic.gov.au/documents/4/E/5/%7B4E5E4435E70A44DB84493154E6BD81EB%7Dtbp041_002.pdf
- Bazemore, G. (2005). *Whom and How do We Reintegrate? Finding Community in Restorative Justice*. *Criminology and Public Policy*, 4 (1), 131 – 148.
- Berinbaum, N. (2009). *Bridging the gap between prison and the community: An exploration of resettlement and desistance among female offenders in England and Canada*. *Internet Journal of Criminology*. Extraído de <http://www.internetjournalofcriminology.com/Berinbaum%20%20Bridging%20the%20Gap.pdf>
- Bonta, J. y Andrews, D. (2007). *Risk-need-responsivity model for offender assessment and rehabilitation. User Report No. 2007-06*. Ottawa: Public Safety Canada.
- Bonta, J. y Andrews, D. (2010). "Viewing Offender Assessment and Rehabilitation through the Lens of the Risk-need-responsivity Model". En Mc Neill, F., Raynor, P. y Trotter, E. (Eds.) *Offender Supervision. New Directions in Theory, Research and Practice*. Cullompton: Willan Publishing.
- Brennan, T. y Austin, J. (1997). *Women in Jail: Classification Issues*. Washington D.C.: National Institute of Corrections.
- Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Chile (2012). *El impacto social de la prisión femenina: Recomendaciones para una política pública en la material*. Santiago: Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Chile.
- Correctional Service of Canada (2009). *Evaluation Report: Correctional Service Canada's Correctional Programs*. Evaluation Branch, Performance Assurance Sector.
- Corston, J. (2007). *The Corston Report: A report by Baroness Jean Corston of a review of women with particular vulnerabilities in the criminal justice system*. Marzo de 2007. Londres; Home Office.
- Cullen, F. y Jonson, C. (2011). *Rehabilitation and treatment programs en Crime and Public Policy*. En Petersilia, J. y Wilson, J. (Eds.) *Crime and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- Dipres. (2004). *Informe Final Evaluación de Impacto Programas de Empleo con apoyo fiscal*. Ministerio del Interior - Ministerio de Agricultura - Ministerio del Trabajo y Previsión Social - Ministerio de Planificación y Cooperación.
- Dipres (2009). *Evaluación en profundidad Programas de Micro emprendimiento*. Santiago: Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.
- Department for Business Innovation and Skills (BIS) (2011). *Making prisons work: skills for rehabilitation. Review of Offender Learning*.

- Espinoza, O. (2004). *A mulher em face do poder punitivo*. Sao Paulo: IBCCRIM.
- Espinoza, O. y Viano, C. (2008). *El desafío de la libertad. Proceso de concesión de beneficios intrapenitenciarios para la reinserción social*. Santiago: RIL Editores.
- Espinoza, O., Martínez, F., Viano, C. y Villagra, C. (2010). *Volver a Confiar: Caminos para la Reintegración Postcarcelaria*. Santiago: Universidad de Chile.
- Fosis.(2002). *Evaluación Programa de Empleo modalidad creación de autoempleo*. Santiago: Fosis, 31.
- Fosis, Mideplan (2006). *Programa Puente. Caracterización y Evaluación del Vínculo entre el Apoyo Familiar y las Personas Participantes del Programa Puente*. Santiago: Fosis, Mideplan.
- FOCUS Consultores (2008). *Caracterización y Evaluación del Vínculo entre el Apoyo Familiar y las Personas Participantes del Programa Puente*. Santiago: Fosis-Mideplan.
- French, S. y Gendreau, P. (2003). *Safe and Humane Corrections Through Effective Treatment*. Correctional Service of Canada, Research Report RR- 139.
- Friendship, C., Blud, L., Erikson, M. y Travers, R. (2002) *An evaluation of cognitive behavioural treatment for prisoners. Findings 161*. Londres: Home Office.
- Gallardo, R., Piñol, D. y Villagra C. (2012). *Aspectos metodológicos para la medición de reincidencia*. En Villagra, C. (Ed.) *Reincidencia Delictiva, Implicancias Teóricas, Metodológicas y Prácticas*. Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile (libro en etapa de edición, a publicar próximamente).
- Griffiths, C, Dandurand, Y. y Murdoch, D. (2007). *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*. Research Report. Ottawa: National Crime Prevention Centre, Public Safety.
- Harper, G. y Chitty, C. (2005). *The impact of corrections on re-offending: a review of 'what works'*. En Home Office Research Study 291, Development and Statistics Directorate. 3rd edition. England.
- Hedderman, C. (2009). *How not to assess probation performance: Constructing local reconviction rates*. Probation Journal 56(2), 111–127.
- Kemshall, H. (2010). *The rol of risk, needs and strengths assessment in improving the supervision of offenders*. En McNeil, F.; Raynor, P. y Trotter, C. (Eds.) *Offender supervision: New directions in theory, research and practice*. New York, NY: Willan Publishing, 155-170.
- Latessa, E. (2006). *What Science Says About Designing Effective Prisoner Reentry Programs*. Wisconsin Family Impact Seminars.
- Latessa, E. (2011) *Why the Risk and Needs Principles are relevant to Correctional Programs (even to employment programs)*. Criminology and Public Policy 10(4), 973 – 976.
- MacDonald, I. (2011). *Equality impact assessment for prison leavers to have access to the Work Programme from "day one" of release*. Londres: Department for Work and Pensions. England.
- McGuire, J. (2006). *What Works: Reducing reoffending, Guidelines from research and practice*. Londres: Willey
- Mears, D. y Travis, J. (2004). *The Dimensions, Pathways, and Consequences of Youth Reentry*. Research report for safer communities. Washington D.C.: Urban Institute Justice Policy Center.
- Ministerio de Justicia (2012). *Políticas Penitenciarias con enfoque de género*, Santiago: División de Reinserción Social Ministerio de Justicia.
- Ministry of Justice (2010). *Green Paper Evidence Report - Breaking the Cycle: Effective Punishment, Rehabilitation and Sentencing of Offenders*. Londres: Ministry of Justice.
- Ministry of Justice (2011). *NOMS Commissioning Intentions 2012-13*. Extraído desde www.justice.gov.uk/about/noms
- Ministry of Justice (2011). *NOMS Commissioning Intentions 2012-13*. Extraído de www.justice.gov.uk/about/noms

- NACRO (2005). Integrated resettlement: Putting the pieces together. Extraído desde <http://www.nacro.org.uk/data/files/nacro-2008122303-538.pdf>
- National Offender Management Service, NOMS (2011). About the NOMS. Extraído desde <http://www.justice.gov.uk/about/noms/index.htm>
- National Institute of Justice The Women's Prison Association (s.f.): Supporting Women Offenders and Their Families. Program Focus 5.
- Olavarría, M. (2006). Estudio Nacional sobre costos humanos, sociales y económicos de las drogas en Chile. Santiago: CONACE.
- Petersilia, J. (2003). When Prisoners come Home, Parole and Prisoner Reentry, Nueva York: Oxford University Press.
- Public Safety Canada (2011). Risk-need-responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation. Extraído desde http://www.publicsafety.gc.ca/res/cor/rep/risk_need_200706-eng.aspx
- REACH Project (2003). Working within prisons and the community to help hard-to-reach participants begin their journey to employment. Extraído desde <http://www.esf-works.com/projects/projects/401123>
- Robinson, G. y Crow I. (2009). Offender Rehabilitation: Theory, research and practice. Londres: Sage.
- Rostaing, C. (1997). La relation carcérale. Identité et rapports sociaux dans les prisons des femmes. Paris: Press Universitaire de France.
- Seiter, R. (2006) Inmate reentry: what works and what to do about it en Reentry Today, programs, problems solutions. Washington D.C.: American Correctional Association.
- Sadlier, G. (2010), Evaluation of the impact of the HM Prison Service Enhanced Thinking Skills programme on reoffending Outcomes of the Surveying Prisoner Crime Reduction (SPCR) sample. Ministry of Justice Research Series 19/10.
- Serin, R. (2005). Evidence-Based Practice: Principles for Enhancing Correctional Results in Prisons. Ottawa: National Institute of Corrections.
- Sheehan, R. y Flynn, C. (2011). Women prisoners and their children. En Sheehan, R., Mclvor, G., Trotter, C. (Eds.) What works with women offenders. New York: Routledge.
- Sykes, G. (1958). The society of captives. Princeton: Princeton University Press.
- Tong, J. y Farrington, D. (2006). "How effective is the "Reasoning and rehabilitation" programme in reducing reoffending? A meta-analysis of evaluations in four countries". *Psychology, Crime y Law*, 12(1), 3 -24.
- Villagra, C. (2008a) Reinserción: Lecciones para una Política Pública. *Debates Penitenciarios*, 6, 3 – 18.
- Villagra, C. (2008), Hacia una política postpenitenciaria en Chile. CESC. Universidad de Chile. Santiago: Ril Editores.
- Villagra, C. (2010). "Bases Teóricas para la Construcción del Programa Volver a Confiar". En Aguilar, L., Espina, C., Espinoza, O., Landabur, R., Martínez, F., Mohor, A., Sánchez, M., Viano, C. y Villagra, C. *Volver a Confiar: Caminos para la Reintegración Postcarcelaria*, Santiago: Universidad de Chile, 31 – 51.
- Ward, T. y Steward, C. (2003). Criminogenic Needs and Human Needs: A Theoretical Model" *Psychology, Crime and Law*, 9, 125 – 143.
- Ward, T. y Maruna, S. (2007), *Rehabilitation: Beyond the risk paradigm*. Londres: Routledge.
- Ward, D. y Kassebaum, G. (1965). *Women's prison. Sex and social structure*. Chicago: Aldine



EL POTENCIAL REHABILITADOR DE LA PENA DE TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD: REVISIÓN DE LA EVIDENCIA EMPÍRICA Y ANÁLISIS DE LA PERCEPCIÓN DE UNA MUESTRA DE PENADOS¹

María Contreras Román²
Universitat Autònoma de Barcelona

RESUMEN

El presente trabajo incluye una revisión de la evolución de legislación penal en materia de aplicación y ejecución de la pena, mediante trabajos en beneficio de la comunidad, existente en el ordenamiento jurídico español. Así también, considera una revisión de la literatura internacional sobre la eficacia de este tipo de condena, tomando en cuenta los elementos que permiten intensificar su potencial rehabilitador. Finalmente, se contiene una investigación de tipo cualitativo, realizada en Barcelona, el año 2009, a una muestra de penados condenados a trabajos en beneficio de la comunidad, lo cual permite profundizar -mediante la realización de entrevistas- en la percepción sobre la presencia durante el cumplimiento de la pena, de esos elementos científicamente evidenciados.

La investigación lleva a concluir que estos penados sí perciben algunos de esos elementos rehabilitadores, pero no otros, lo que conduce a reflexionar respecto de las causas de que ello ocurra, y sobre cómo habría de ser articulada la ejecución de las penas en cuestión, para facilitar su éxito.

Palabras clave: alternativas a la prisión, trabajos en beneficio de la comunidad, intervención en población penal adulta, eficacia rehabilitadora.

1- Este trabajo fue realizado entre 2009 y 2010, con la autorización del Servicio de Medidas Penales Alternativas del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña, con el soporte económico de una ayuda para la investigación del Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (Resolución JUS/4122/2008, de 19 de diciembre), bajo la supervisión del Prof. José Cid (responsable de los estudios de criminología de la Universitat Autònoma de Barcelona y coordinador del grupo de investigación en Criminología aplicada a la Penología) y con la colaboración de Eugenia Albani (estudiante de doctorado) en la realización y análisis de las entrevistas a los penados. El informe completo de la investigación está disponible en internet: http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/172923/SC_3_170_10_cast.pdf?sequence=1

2- Profesora Asociada de Criminología. Departamento de Ciencia Política y Derecho Público. Facultad de Derecho. Universitat Autònoma de Barcelona. Campus de Bellaterra. 08193, Cerdanyola del Vallès (Barcelona). ESPAÑA. Teléfono: (+34) 93 581 3393. Correo electrónico: maria.contreras@uab.cat

INTRODUCCIÓN

La pena de Trabajos en Beneficio de la Comunidad (TBC en adelante) se incorporó al ordenamiento jurídico español a través de la Ley Orgánica 10 y 1995 del Código Penal, en el catálogo de penas privativas de derechos, y calificada como menos grave o leve, con una duración de 31 a 180 días o de 1 a 30 días, respectivamente, o bien, de hasta un año (excepcionalmente de hasta dos) por la vía de la sustitución de la pena de prisión prevista para determinados supuestos. Durante la primera década, su aplicación por parte de los jueces españoles fue más bien anecdótica. Fue así, a partir de las reformas penales de 2003, 2007 y 2010 que se potenció, al ser introducida como pena directa opcional para un conjunto de delitos y faltas, algunos con importante incidencia en la práctica. Ante tal crecimiento, se considera necesario prestar mayor atención a su potencial rehabilitador para reducir el riesgo de reincidencia.

Tradicionalmente, el sistema utilizado para analizar la eficacia del TBC, al igual que ocurre con el resto de penas, ha sido el de la medición de índices de reincidencia. Más recientemente, sin embargo, un conjunto de investigadores de la corriente del “evidence based policy” (políticas públicas basadas en la evidencia) se han ocupado de indagar no sólo en si las personas condenadas a TBC reinciden o no, sino también, en si elementos concretos del contenido del TBC favorecen su mayor potencial rehabilitador para identificar qué aspectos del cumplimiento de la pena han de ser especialmente fortalecidos. Así, podemos sintetizar la evidencia empírica en torno a cuatro elementos:

1- La valoración de los penados sobre el trabajo realizado. Esto, pues quien considera positivamente su experiencia durante el cumplimiento del community services (servicios comunitarios), tienen menos probabilidades de reincidir en el futuro, respecto de aquél que hace una valoración negativa de la experiencia. Es, así, importante el contacto con los beneficiarios de la actividad ejecutada como pena, y la percepción de su utilidad.

2- La supervisión de la ejecución según parámetros pro-sociales, en la medida en que el TBC promueve actitudes y comportamientos prosociales gracias al contacto que se produce con otros trabajadores voluntarios, el delegado de la ejecución y el supervisor del trabajo en la entidad de cumplimiento, siendo de esta forma necesarias para tal efecto, la transmisión de habilidades en pos de la resolución de problemas, la mejora de la calidad de las relaciones interpersonales, y la ayuda para interpretar la utilidad del trabajo realizado.

3- La percepción de la justicia procesal, en cuanto la mayor motivación para respetar la ley en el futuro está directamente relacionada con la evaluación que realizan los penados sobre la imparcialidad de las decisiones adoptadas por las autoridades y de los procedimientos utilizados para ello. En este sentido, el TBC ayuda a una mejor valoración de imparcialidad, porque para la imposición de la pena se requiere el consentimiento del penado, y porque, al participar y dar sus opiniones en la toma de decisiones sobre el plan de cumplimiento, los penados sienten que el procedimiento es neutral y basado en criterios concretos, lo cual les hace sentir que son tratados con dignidad y respeto.

4- La intervención sobre las necesidades criminógenas del penado. Aunque es cierto que tradicionalmente se ha sostenido que el TBC no funcionará en personas con especiales necesidades rehabilitadoras puesto que no aborda directamente los problemas criminógenos, los delegados de ejecución tienen un rol importantísimo en la motivación al cambio del penado, en la definición del contenido de la actividad que éste tendrá que realizar, y en la búsqueda de su adecuación a las necesidades de la pena.

Tomando como referencia tal evidencia, este trabajo se propone indagar en cómo los penados que han realizado un TBC perciben la presencia de los elementos con potencial rehabilitador durante el cumplimiento de su condena. El interés por conocer la opinión subjetiva de los penados, sus percepciones y experiencias, se justifica por la evidencia que demuestra que es esta percepción la que podrá tener efectos en su compor-

tamiento futuro, pues parece no importar tanto cómo son las condiciones reales alrededor del castigo sino cómo son percibidas por los penados. Para tal efecto se realizaron entrevistas individuales a una muestra de 24 sujetos (16 sin historial delictivo previo y 8 con historial previo de condenas) que finalizaron un TBC en la provincia de Barcelona, en el período comprendido entre octubre de 2008 y enero 2009 (una pequeña muestra aleatoria por cuotas del total de 701 condenados que finalizaron una pena de este tipo, durante ese tiempo y en dicho territorio).

El modelo de entrevista fue diseñado a partir del cuestionario utilizado por Gill McIvor en una investigación realizada con penados a TBC en Escocia en 1992, pero adaptado a una metodología cualitativa de entrevista semiestructurada y a las particularidades del sistema penal español, lo cual fue complementado además con elementos que el cuestionario inicial no profundizaba. Se incluyen así, preguntas relacionadas con todo el proceso, y son abordados aspectos que se relacionan con la percepción de justicia procesal, el trabajo realizado, la valoración de la experiencia, la relación con los beneficiarios, el supervisor de la entidad y el delegado, así como con la intervención sobre necesidades criminógenas, si las hubo.

Los resultados obtenidos en las entrevistas apuntan a la existencia de un conjunto de carencias en el modelo de ejecución que dificultan la percepción de los penados, respecto de la presencia de los elementos con potencial rehabilitador que convendría subsanar. Ahora bien, también se evidenció que ciertas características de éstos, de las actividades realizadas y de la relación establecida con los supervisores del cumplimiento, predisponen en mayor o menor medida, un tipo u otro de percepción.

Pese a las limitaciones que presenta el estudio, por haber trabajado con una muestra pequeña, y por su carácter cualitativo que no permite obtener datos estadísticamente representativos, se considera que evaluar el modelo de ejecución del TBC desde la perspectiva de la eficacia rehabilitadora es crucial, fundamentalmente si se pretende que la Administración de Justicia invierta sólo en programas penales que hayan demostrado ser adecuados para disminuir el riesgo de reincidencia de condenados, por lo que se necesita profesionales que dispongan de información contrastada y precisa sobre qué tipo de intervención puede ser más eficaz a la hora de trabajar con los penados.

El presente artículo se estructuró en cuatro apartados: En el primero, se realizó una revisión de la evolución que ha seguido la regulación legal del TBC en el ordenamiento jurídico penal español y su aplicación efectiva por parte de los jueces españoles, lo cual reviste gran importancia para la comprensión del contexto en el que se produce la investigación, así como ayuda a entender sus resultados. En el segundo, se revisó la literatura internacional sobre la eficacia rehabilitadora de la pena de TBC, siendo desarrolladas cada una de las dimensiones apuntadas más arriba. En el tercero, se explicó la percepción de una muestra de penados, sobre la presencia durante su cumplimiento de los elementos con potencial rehabilitador. Se concreta el diseño metodológico utilizado para la realización del estudio, y se sintetizan los principales resultados obtenidos. Finalmente, en el último, se desarrollaron algunas conclusiones y propuestas que, posiblemente, cabría considerar si se desea potenciar la eficacia de esta pena.

REGULACIÓN Y APLICACIÓN DE LA PENA DE TBC EN EL SISTEMA PENAL ESPAÑOL

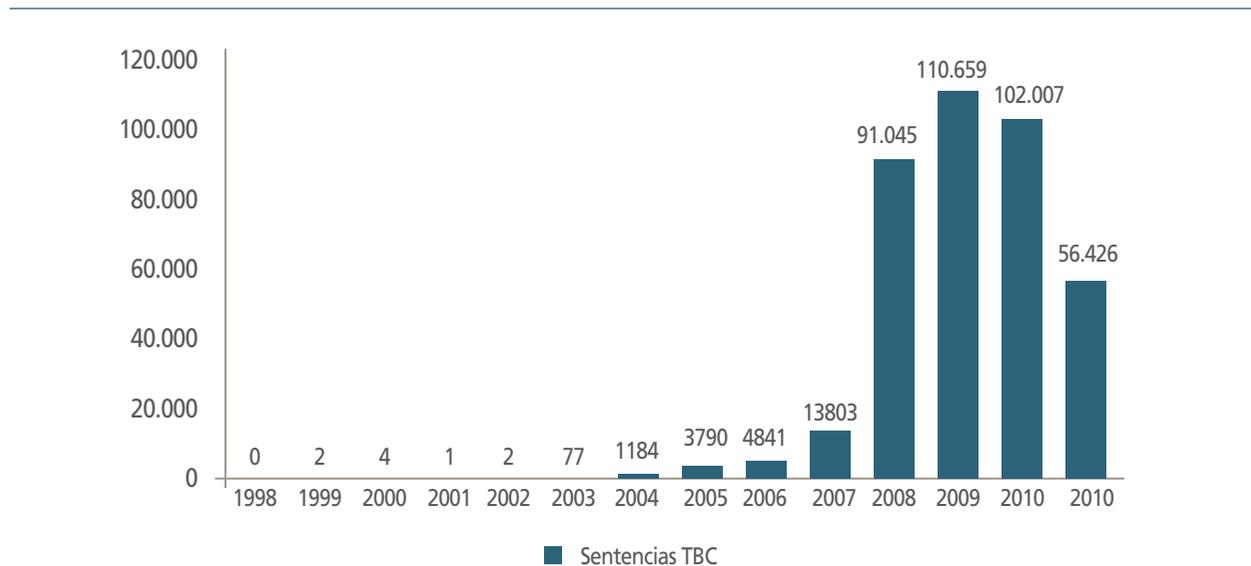
Tal como se indicó anteriormente, la pena de TBC se introdujo en el ordenamiento jurídico español en el Código Penal de 1995, siendo incluida en el catálogo de penas privativas de derechos. Su contenido se concreta en la obligación del penado de *"prestar su cooperación no retribuida en determinadas actividades de utilidad pública, que podrán consistir, en relación con los delitos de similar naturaleza al cometido por el penado, en labores de reparación de los daños causados o de apoyo o asistencia a las víctimas"* (art. 49).

A través del mandato del artículo 25.2 de la Constitución Española, que proscribía las penas de trabajos forza-

dos, la pena de TBC no puede imponerse sin el consentimiento del penado, y es por ello que ésta se establece siempre con carácter alternativo a otra pena. Dicha voluntariedad, que vincula al Juez o tribunal sentenciador en el momento de la imposición de la pena es, sin embargo, jurídicamente independiente de la obligación que tiene el penado de realizar el trabajo, una vez que el Juez de Vigilancia Penitenciaria (responsable de la aprobación y supervisión del plan de trabajo) apruebe la propuesta de cumplimiento elevada por los servicios de ejecución de penas y medidas alternativas.

Desde su introducción como sanción en 1995, la cantidad de condenas de TBC impuestas, los delitos susceptibles de recibir penas de este tipo, y las características de su ejecución, han ido variando en forma sustancial, siendo así necesario que antes ser explicada la investigación, se revisen tales cambios. Esto, a fin de que el lector se sitúe en el contexto en que se producen.

Gráfico N° 1: Evolución de las condenas de TBC impuestas por los jueces españoles entre 1998 y 2011.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto de Estadísticas (INE).

La evolución que se observa en el gráfico ha estado marcada fundamentalmente por un conjunto de modificaciones legislativas, siendo posible distinguir, cuatro etapas marcadamente diferenciadas:

Etapas 1 (de 1995 a 2003): La primera etapa comprende el período desde la introducción del TBC en el catálogo de penas del Código Penal de 1995 hasta las reformas penales operadas en el año 2003. Durante esta etapa, sólo se contemplaban dos vías de aplicación: una como modalidad de cumplimiento de la responsabilidad penal subsidiaria en caso de impago de la pena de multa (artículo 53.1 y 2 CP), y otra como forma sustitutiva de la pena de prisión que no excediera de un año, o excepcionalmente de dos años (artículo 88.1 CP).

Como queda de manifiesto en el gráfico, durante dicho período, su aplicación por parte de los jueces fue más bien anecdótica. Los datos sobre el número exacto de TBC, impuestos durante esos años varían en función de la fuente a la que se recurre, pero en ningún caso registran más del millar de sentencias anuales. Así, según datos elaborados por Blay (2007b) se fue evolucionando desde una única condena impuesta el año 1996 hasta

las 896 existentes en 2002, siendo el delito de lesiones la principal infracción por la cual se aplicaba. Los datos de la investigación no coinciden con los señalados porque la fuente consultada no incluye información sobre penas definitivas sino sobre penas aplicadas. Además, como se ha mencionado, la sustitución era la única vía de aplicación del TBC durante esta época.

Etapa 2 (de 2003 a 2007): A partir de 2003 se produjo un conjunto de reformas penales³ que afectaron a la regulación del TBC en los términos que la propia exposición de motivos de la L.O. 15 y 2003 formulaba de la siguiente manera: *“Se potencia y mejora sustantivamente la eficacia de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, no solo por su aplicación a un mayor número de delitos y faltas, sino también por la incorporación al Código Penal del régimen jurídico de su incumplimiento”*. Así, se incorpora la posibilidad de aplicar el TBC como pena directa opcional para algunas infracciones, entre las que destacan, por su especial incidencia en la práctica, la violencia doméstica ocasional y la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas. A su vez, se establece que la ejecución se desarrollará bajo el control del Juez de Vigilancia Penitenciaria (JVP en adelante), el que para tal efecto solicitará los informes sobre el desempeño de la labor realizada a la Administración Penitenciaria, responsable de facilitar el trabajo al penado. Finalmente, se establece que el trabajo no podrá atentar contra la dignidad del penado ni estar supeditado al logro de intereses económicos, y que éste deberá gozar de cobertura sanitaria en caso de accidente durante el desempeño del trabajo.

En lo que respecta al régimen jurídico de su incumplimiento, la reforma estableció que la administración penitenciaria, hechas las verificaciones necesarias, comunicaría al JVP las incidencias relevantes de la ejecución de la pena, si el penado: a) se ausentaba del trabajo durante al menos dos jornadas laborales, siempre que ello suponga un rechazo voluntario por su parte al cumplimiento de la pena⁴; b) a pesar de los requerimientos del responsable del centro de trabajo, su rendimiento era sensiblemente inferior al mínimo exigible; c) incumplía de forma reiterada y manifiesta las instrucciones dadas por el responsable de que se lleve a cabo el trabajo, referidas al desarrollo de la misma; y d) por cualquier otra razón, su conducta era tal que el responsable se negara a seguir manteniéndole en el centro. Valorado tal informe, el JVP podrá acordar su ejecución en el mismo centro, enviar al penado para que finalice la ejecución de la misma en otro centro, o entender que el condenado ha incumplido la pena, en cuyo caso se deducirá testimonio para proceder por un delito de quebrantamiento de condena.

Esta reforma dio lugar a un importante incremento de la aplicación de la pena, apreciada especialmente a partir de 2004 y que se consolida durante 2005 y 2006. Ante este crecimiento, no sólo de la aplicación de los TBC, sino también de otras penas alternativas a la prisión, surgió la necesidad de que se regulara el procedimiento de ejecución, aprobándose para ello el Real Decreto 515 y 2005, por el cual se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de TBC y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad.

3- Reformas operadas por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección Integral contra la violencia de género.

4- Si el penado faltara del trabajo por causa justificada, no se entenderá como abandono de la actividad, pero el trabajo perdido no se le computará en la liquidación de la condena, en la que se harán constar los días o jornadas que efectivamente hubiese trabajado del total que se le hubiera impuesto, debiendo recuperar los días perdidos.

En lo que respecta al TBC, se estableció que la ejecución de los TBC *“será facilitada por la administración penitenciaria mediante los servicios sociales penitenciarios a través de convenios con las administraciones públicas o con las entidades públicas o privadas que desarrollan actividades de utilidad pública, [...] todo ello en las condiciones fijadas por el juez o tribunal sentenciador y procurando hacer compatible el cumplimiento con el normal desarrollo de las actividades cotidianas del condenado”*. Para dicho efecto se comenzaron a firmar convenios de colaboración entre la administración penitenciaria y otras instituciones, siendo los más representativos los firmados con la Federación Española de Municipios y Comarcas, permitiéndose formalizar la colaboración que ya venían prestando algunos ayuntamientos. Al mismo tiempo, muchas entidades del tercer sector (organizaciones sin fines de lucro) empezaron a ofrecer actividades susceptibles de ser realizadas por los penados.

En el caso de Cataluña, comunidad autónoma con competencias propias en materia penitenciaria, se produjo durante esa época un incremento de los profesionales dedicados a la ejecución de este tipo de penas (delegados de ejecución de medidas penales alternativas), quienes fueron seleccionados de los diferentes ámbitos de las ciencias sociales, con la misión de gestionar el cumplimiento y acompañar al penado durante el proceso. Para aquéllos que llevaban tiempo reivindicando el papel de las alternativas a la prisión, se puede decir que ésta fue una época satisfactoria pues pareció que por fin se comenzaba a reconocer el potencial de las respuestas punitivas de cumplimiento en la comunidad.

Etapas 3 (de 2007 a 2010): Tuvo sus inicios en la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 15 y 2007, en materia de Seguridad Vial, y fue marcada por una explosión en la aplicación de los TBC que casi llevó al colapso a juzgados penales, servicios de ejecución y entidades colaboradoras. Esta situación dio lugar a que las prioridades de legisladores y administración penitenciaria giraran en torno a la necesidad de encontrar *“soluciones logísticas”* para garantizar el cumplimiento de las sentencias, dejando de lado el debate sobre la efectividad de la pena desde la perspectiva de la rehabilitación de los penados.

La ley 15 y 2007, modificó nuevamente el Código Penal en materia de seguridad vial, penalizando algunas conductas hasta entonces sólo constitutivas de infracción administrativa (como la conducción sin permiso o licencia), dando para esto una calificación autónoma a determinados tipos delictivos, como el de desobediencia (negativa a someterse a un control para la detección de drogas o alcoholemia) o el de quebrantamiento de condena (conducir habiendo sido privado del permiso), y dotando de contenido algunas normas penales en blanco (como la delimitación específica de los límites de velocidad y la tasa de alcoholemia que constituían delito, hasta entonces no especificadas)⁵. Tal como recogió la Memoria Anual de la Fiscalía General del Estado de 2008, en un año, desde la reforma, se habían dictado en todo el territorio nacional unas 60.000 condenas de TBC, estando al mismo tiempo pendientes de cumplimiento cerca del 80%. Esto, ante un número total de plazas disponibles que sólo alcanzaba las 12.000. El informe resaltaba la importancia de poner de manifiesto esta situación por el riesgo de que ello diera lugar a la prescripción de un gran número de penas *“con la frustración de su finalidad resocializadora y originando, además, sentimientos de impunidad”*.

Asimismo, la Fiscalía señalaba *“el notable incremento”* de trabajo, tanto de los servicios penitenciarios como de juzgados de vigilancia, lo que significaba *“dificultades para una rápida ejecución de la pena”*, así como insistía en el problema de credibilidad, respecto de la respuesta penal que de ello se derivaba (Fiscalía General del Estado, 2009). Así, antes de finalizar 2009, el legislador valoró la necesidad de una nueva reforma penal para dar respuesta a la gravedad del problema político y criminal de la no ejecución en plazo, aprobando el Real Decreto

5- La conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas, si bien ya se había comenzado a sancionar con los TBC con la reforma de 2003, adquiere el año 2007 un mayor protagonismo en la política criminal, no sólo española, sino también europea, que implica un importante aumento de su persecución.

1849 y 2009 regulador de las circunstancias para la ejecución, y modificando el anterior 515 y 2005. La exposición de los motivos de tal reforma insistía en la necesidad de soluciones ante la imposibilidad real de que se ejecutaran un alto número de estas condenas en un tiempo razonable, debido a su aplicación generalizada en los delitos contra la seguridad del tráfico, destacando a su vez la falta de implicación de la mayor parte de las administraciones en la oferta de trabajos que permitieran el cumplimiento (Consejo General del Poder Judicial, 2009). Partiendo de estas premisas y con la pretendida intención de solucionar el peligro de ineficacia y las disfunciones manifestadas en la ejecución, la reforma se desplegó en una triple dirección:

a) *Aspecto subjetivo*: Ante la insuficiencia del modelo vigente para la solución del problema de oferta de plazas, la reforma optó por abrir la iniciativa de facilitar los TBC al conjunto de las administraciones autonómicas y locales que “por proximidad al penado y a sus fines y objetivos están en mejores condiciones de llevar a cabo el cometido de ofrecer tareas de utilidad social que permitan la reparación del daño causado por el delito”.⁶

b) *Aspecto objetivo*: Se introdujo la posibilidad de que programas de reeducación vial pudieran computarse como parte de las jornadas de trabajo, dándose contenido a esta disposición a través del taller TASEVAL, diseñado por el Instituto de Investigación en Tráfico y Seguridad Vial de la Universidad de Valencia (INTRASS) en colaboración con la Dirección General de Tráfico y destinado a condenados que debiesen cumplir 30 ó menos jornadas de TBC (el 71% del total de penados por este tipo de delito según datos de la Secretaría de Instituciones Penitenciarias el día de la presentación del taller). Éste se dividiría en una parte teórica, de sensibilización y educación, y en otra materializada en actividades como, por ejemplo, auditorías para comprobar que las señales de tráfico del entorno del condenado no están desfasadas o deterioradas.⁷

c) *Aspecto procedimental*: Por último, la reforma modifica el procedimiento de ejecución del TBC en una triple dirección: ajustando los mecanismos de coordinación entre las administraciones que intervienen en la ejecución de la pena, matizando el alcance de la intervención del penado en la fase previa al cumplimiento efectivo de la condena, y concretando la obligación de los profesionales de advertir a éste de las consecuencias que pudiesen derivarse de determinados incumplimientos.

Cuarta etapa (desde 2010 hasta la actualidad): Una nueva reforma del Código Penal, operada por la Ley Orgánica 5 y 2010, vuelve a afectar a la regulación del TBC, ahora en un doble sentido. Por un lado, en la búsqueda de ajustar mejor la proporcionalidad de la respuesta ante los delitos de seguridad vial, así como de aliviar a los juzgados y a los servicios de ejecución colapsados desde la reforma anterior, se modifica el carácter dual de la elección del juez ante este tipo de delitos (antes prisión o multa y TBC) dándole la posibilidad ahora de escoger entre cárcel, multa o TBC.

6- Para incentivar este aspecto, ya a finales de 2008 la Administración Penitenciaria había asumido el coste y la gestión de la cobertura sanitaria derivada de la necesaria protección de los penados en caso de accidente, que hasta ese momento recaía en las entidades de cumplimiento.

7- Lo curioso de esta medida radica, no sólo en el hecho de que se está llamando TBC a algo que no lo es, sino que además, para desarrollar la implementación y ejecución de estos talleres, el Gobierno optó por una vía completamente innovadora en nuestro sistema penal como es la concesión de una subvención directa a favor de Cruz Roja Española, justificando la decisión en el hecho de que, ante la situación de crecimiento exponencial de las condenas a TBC en el ámbito de los delitos contra la seguridad vial y en tanto la Administración no cuenta con los recursos suficientes para continuar ejecutando esta pena según los procedimientos ordinarios dentro de los plazos legalmente establecidos, ni tampoco dispone de una infraestructura de profesores y aulas que puedan asumir su impartición, se requieren también medidas extraordinarias.

Por otra parte, a su vez, se modifican las penas privativas de libertad que se habían establecido como respuesta a la venta de copias fraudulentas de obras amparadas por el derecho de autor (top manta)⁸ en la reforma de 2003, y se sustituyen por penas de multas o de TBC. Así pues, en la medida en que para el primer caso es posible ahora elegir entre multa o TBC, cabe pensar que los jueces podrían aplicar TBC sólo cuando el condenado no disponga de medios económicos para cancelar la multa. De hecho, ya se observa la tendencia a la baja en el número total de penas de TBC impuestas en los últimos años. Además, si se aplica este tipo de condena en casos de top manta, es posible considerar, entonces, un perfil de sujetos de menor estatus socioeconómico y, en gran parte, de origen extranjero. Es así que, frente a un anterior perfil de penado más normalizado, aumentan ahora las problemáticas criminógenas a intervenir en los sujetos condenados a TBC.

En definitiva, y después de todas las reformas apuntadas, en la actualidad es posible aplicar la pena de TBC en los supuestos que recogemos en el cuadro siguiente.

Tabla N° 1: Delitos susceptibles de ser condenados con TBC en el actual CP y modalidad de aplicación.

Modalidad de aplicación del TBC	
Pena originaria (pena directa)	Art. 153: Maltrato ocasional por violencia doméstica.
	Art. 171.4 i 5: Amenazas en el ámbito doméstico.
	Art. 172.2: Coacciones en el ámbito doméstico.
	Art. 244: Robo de uso de vehículo (31-90 días).
	Art. 270: Venta de copias fraudulentas de obras amparadas por derecho de autor.
	Art. 379.1: Conducción con exceso de velocidad (31-90 días).
	Art. 379.2: Conducción bajo la influencia de drogas o alcohol (31-90 días).
	Art. 384: Conducción sin permiso o licencia (31-90 días).
	Art. 385: Ocasionar riesgo grave para la circulación (10-40 días).
	Art. 618.2: Incumplimiento de obligaciones familiares (1-30 días).
	Art. 620: Amenaza, coacción, injuria o vejación leve en el ámbito familiar.
	Art. 626: Falta de deslucimiento de bienes inmuebles (3-9 días).
	Art. 632: Falta contra la flora o la fauna (10-30 días).
Sustitución de la pena de multa Art. 51	Al establecerse que dos cuotas de la pena de multa no satisfechas podrán ser sustituidas por un día de TBC (la cuota diaria de multa puede ir de un mínimo de 2 euros a un máximo de 400 euros, no siendo tal cuantía considerada en el cómputo para la sustitución).
Modalidad de cumplimiento de la RPSIM. Art. 53	Modalidad de cumplimiento de la responsabilidad personal subsidiaria por impago de multa. Considerando que por cada dos cuotas de multa no satisfechas corresponde un día de privación de libertad y cada día de privación de libertad equivale a un día de TBC.
Substitución de la pena de prisión Art. 88 CP	Sustitución de la pena de prisión de hasta dos años, como opción potestativa del juez, previa audiencia de las partes. Se puede optar por la sustitución, directamente en la misma sentencia condenatoria, o en forma posterior, mediante interlocutoria motivada, pero siempre antes de iniciarse la ejecución de la pena privativa de libertad.

Fuente: *Elaboración propia a partir de la regulación recogida en el código penal*

⁸ La expresión popular top manta se utiliza en España para referirse a la actividad de mostrar y vender productos de imitación en la calle para venderlos a precios muy por debajo de los originales.

REVISIÓN DE LA LITERATURA SOBRE LA EFICACIA REHABILITADORA DE LA PENA DE TBC

Durante las primeras décadas de existencia de la pena de TBC, las investigaciones empíricas realizadas se centraban en evaluar los efectos de la sanción sobre el sistema de penas, especialmente su viabilidad y efectividad como alternativa a la prisión, más que en sus efectos sobre el penado, sus actividades y su comportamiento delictivo posterior. Por esto, buena parte de las primeras afirmaciones sobre su capacidad rehabilitadora se basaban en opiniones de jueces y *probation officers* más que en evaluaciones rigurosas (Blay, 2007a, p.56). Al respecto, cabría decir que en España el TBC no habría servido para reducir las penas privativas de libertad, pues en realidad vino a imponerse en delitos que, como se ha señalado, no estaban siendo condenados antes, produciéndose así el efecto *netwidening*, o de ampliación del derecho penal.

Los estudios empíricos sobre la capacidad del TBC para conseguir el desistimiento en la delincuencia de los sujetos condenados, se basaron inicialmente en la medición de índices de reincidencia (condenas subsiguientes), método tradicional utilizado para evaluar la eficacia rehabilitadora de cualquier pena. Al respecto, los primeros estudios (Lloyd y Mair y Hough (1994), Raynor y Vanstone (1997) y May (1999), citados en Blay, 2007a, p.57), resaltaron que el índice de reincidencia de los sujetos que habían cumplido la pena de TBC era inferior al que resultaba de la aplicación de los modelos de predicción al uso, teniendo en cuenta la edad, el sexo y el historial delictivo de las personas. Un sujeto que cumplía la pena de TBC tenía, así, menos posibilidades de cometer un delito en el futuro que un sujeto sometido a una pena de prisión. Estos resultados deben tomarse con cautela puesto que podrían explicarse por algún otro factor en la experiencia previa de los condenados a TBC, no tomados en consideración por el modelo de predicción empleado (Rex y Gelsthorpe 2002, p. 315). Sin embargo, en cualquier caso, sí sería posible afirmar que a la pena de TBC no le falta fundamento rehabilitador, al menos en la misma medida en que lo harían otras sanciones como la prisión o la *probation*. Al respecto, cabe mencionar que en España no existen datos sobre índices de reincidencia de penados a TBC.

Estudios más recientes dentro de la corriente del *What Works* o del *Evidence Based Policing*, han tratado de averiguar no sólo si la pena de TBC rehabilita, sino cuáles son los elementos del contenido del TBC que hacen que la condena pueda influir sobre el penado de tal manera que éste no vuelva a delinquir. Aquéllos son los estudios que interesan, fundamentalmente al presente trabajo, pues le sirven de base para indagar en la percepción de los penados. Se han clasificado los resultados encontrados en la literatura internacional en cuatro categorías, cuyos elementos son analizados a continuación:

La valoración positiva del penado sobre el trabajo realizado

Gill Mclvor (1992) refleja, en un estudio realizado con penados a *community services* en Escocia, la existencia de una relación significativa entre la calidad de la experiencia de éstos durante el cumplimiento de sus condena, y la frecuencia y carácter de la reincidencia en los tres años siguientes a la imposición de las penas. Concretamente, concluye que los penados tienen menos probabilidades de ser condenados en los casos en que habían considerado especialmente valiosa su experiencia y era menos probable que sujetos de este grupo fueran condenados en el futuro por infracciones que comportaran falta de honestidad como los robos (Mclvor, 1992, p.178). De acuerdo con esta autora, entre los factores que contribuyen a convertir el TBC en una experiencia valiosa, figuran el contacto con los beneficiarios de la actividad, la percepción del trabajo desarrollado como beneficioso por sus receptores, la adquisición de nuevas habilidades y la posibilidad de poner en práctica alguna de las ya adquiridas (Mclvor, 1992, p. 92). En la misma línea, Rex y Gelsthorpe (2002) apuntan que el cumplimiento de un TBC reduce significativamente las actitudes prodelictivas de las personas y favorece la percepción de sus propios problemas criminógenos, y concluyen que los aspectos de la pena vinculados a los efectos positivos se centran en la percepción del trabajo desarrollado como útil por parte de los beneficiarios y de los propios penados (Rex y Gelsthorpe, 2002, p.321).

En lo que respecta a la percepción de utilidad, por parte de los beneficiarios del trabajo, tradicionalmente se ha sostenido, como recoge Blay (2007a, p.63), que el TBC crea una situación en la que el penado puede realizar una contribución positiva a las circunstancias de los beneficiarios del trabajo desempeñado y, de este modo, experimentar una sensación de éxito y desarrollar un mejor concepto de sí mismo, darle mayor valor a sentirse miembro de la sociedad, lo que, por medio de conducirlo a actitudes más responsables y sociales hacia los demás, reduciría sus posibilidades de cometer delitos en el futuro.⁹ Además, se sostiene que el contacto con los beneficiarios del trabajo desempeñado, generalmente personas más necesitadas que los propios penados (niños, personas mayores o discapacitadas, etc.) le facilita al penado la adquisición de una mayor comprensión de sí mismo y de los otros y, con ello, una nueva perspectiva sobre sus problemas, su papel en la sociedad y las consecuencias de su conducta delictiva, lo cual promovería su responsabilidad social¹⁰. Esto podría llevar a pensar que aquellos trabajos que implican la asistencia personal y, por tanto, un mayor contacto directo con los beneficiarios, frente a quienes se desarrollan tareas prácticas, son los que mejor permiten que el penado tome conciencia de las necesidades de los demás, de la contribución que su trabajo representa en el alivio de las mismas, y de su posición en relación a todos ellos. Más recientemente, a raíz de la diversificación de tareas susceptibles de ser impuestas a los penados, los resultados de las investigaciones apuntan que, a pesar de que, en efecto, un gran contacto con los beneficiarios hace más probable que el sujeto considere la tarea asignada más agradable e interesante, y su experiencia de TBC más provechosa, no existe ninguna relación entre la visión del trabajo, como útil, entre los beneficiarios y un mayor o menor contacto con ellos durante el ejercicio del mismo, siempre y cuando -y eso es importante-, éste conlleve la realización de tareas fácilmente identificables como beneficiosas para terceros (En esta línea, Mclvor, 1992).

En lo relacionado a la percepción de utilidad para sí mismo, Mclvor apunta la posibilidad de que pueda existir algún factor en las características y el origen social del penado que le predisponga a la conformidad o a disfrutar de una visión positiva del TBC. Al respecto, Rex y Gelsthorpe (2002, p.316) subrayan que las diferencias en la valoración de la experiencia eran especialmente importantes en aquellos sujetos que no tenían trabajo, lo que resulta coherente con la habitual correlación entre desempleo y reincidencia. Sobre la base de estos estudios, en Inglaterra y Gales, por ejemplo, se han desarrollado en el ámbito del movimiento del *What Works* y, más concretamente, de los *Pathfinder Projects*, programas que fomentan la adquisición por parte de los penados a TBC de conocimientos y técnicas para el empleo. En la práctica, esto se traduce en que los penados a más de 60 horas de TBC tienen la posibilidad, si así lo desean, de obtener acreditaciones de lo aprendido. Esto, en caso de que el estudio realizado para esto, se hubiere desarrollado, en una parte durante el tiempo del TBC, y en otra, utilizando horas libres, descontándose el tiempo dedicado hasta en un 10% de la duración total de la pena. Así, esta posibilidad no supone un agravamiento de las condiciones de cumplimiento de la pena y proporciona, a la vez, un claro estímulo para que sea llevada a cabo (Blay, 2007a, p.62).

La supervisión de la ejecución de acuerdo a parámetros prosociales

El TBC promueve actitudes y comportamientos prosociales gracias al contacto que se produce con otros trabajadores voluntarios, otros penados, el supervisor de la ejecución (delegado de ejecución de medidas) y el supervisor del trabajo. Así, se ha ido destacando desde los inicios de la aplicación de la pena, aunque la interpretación de cómo se promueven estos valores prosociales ha evolucionado a lo largo del tiempo. Inicialmente se había subrayado la importancia de la asociación de penados con voluntarios no penados que realizaran tareas similares, ya que esta relación facilitaría un cambio de valores, tendiente a la reforma del comportamiento del penado hacia el respeto a la ley¹¹. Más recientemente, sin embargo, desde que el cumplimiento de la pena se

9- En esta línea, Winfield 1977, Young 1979, Mclvor 1992, Toch 2000 (citados en Blay, 2007a, p.63)

En esta línea, Home Office 1990, Young 1979, Carnie 1990, Mclvor 1992 (citados en Blay 2007a, p.63).

10- En esta línea, Home Office 1990, Young 1979, Carnie 1990, Mclvor 1992 (citados en Blay 2007a, p.63).

11- En esta línea, Informe Wooton, Home Office, 1970 (citado en Blay 2007a, p.64)

ha desarrollado mayoritariamente en grupos de penados, esta hipótesis ha sido reformulada y lo que en estos momentos parece considerarse positivo y con potencial rehabilitador es el trabajo junto con otras personas en general y, especialmente, con los supervisores del trabajo a desempeñar.

Desde hace más de una década, la discusión de esta cuestión se articula en torno al concepto de *pro-social modelling* desarrollado por Trotter en el contexto de los servicios de *probation* de Australia y que pone de relieve la importancia del papel de los delegados de la ejecución cuando se convierten en modelos positivos que actúan para reforzar el comportamiento prosocial y no criminal del penado, a través de elogios y premios (Trotter, 1993, p.4). Al respecto, las investigaciones disponibles avalan la existencia de una relación estadística significativa entre la actuación de los agentes de *probation* y la reducción de la reincidencia de los penados supervisados, poniendo de manifiesto el valor que tiene la existencia de modelos y de refuerzos antidelictivos, la habilidad para la resolución de problemas y la calidad de las relaciones interpersonales, como elementos con potencial rehabilitador¹². Por su parte, los supervisores de la actividad en la entidad, responsables del trabajo que realiza el penado, tienen una función importantísima en la configuración de su reacción general a la experiencia, ayudándole a interpretar el valor del trabajo, así como explicándole su sentido y contexto, y la forma en que opera el beneficio para sus destinatarios. También responden a parámetros del modelo prosocial, el desarrollo del sentido de la responsabilidad hacia los demás, posibilitado a través del cumplimiento de la pena en grupos formados exclusivamente por penados, en donde se puede llegar a desarrollar un concepto “micro cósmico” de la comunidad, centrado en el equipo de trabajo. Así también, los beneficiarios de la actividad pueden ejercer una destacada función como modelos prosociales, aunque sea de manera informal, mostrando a los penados valores, puntos de vista, actitudes y modelos de vida diferentes a los suyos (Blay 2007a, p.66).

La percepción de justicia procesal

Otras investigaciones que también han abordado los motivos del desistimiento en la delincuencia, ponen de manifiesto que la mayor motivación para respetar la ley en el futuro está directamente relacionada con la evaluación que realizan los penados sobre la imparcialidad de las decisiones adoptadas por las autoridades y de los procedimientos utilizados para ello. En tal sentido, se apunta que la valoración de imparcialidad es mayor en ellos, al participar y dar sus opiniones en la toma de decisiones, cuando han sentido que el procedimiento es neutral y se ha basado en una aplicación uniforme de las reglas, cuando se han sentido tratados con dignidad y respeto, y cuando han percibido que las autoridades consideran sus necesidades e inquietudes (Tyler, 1990).

La pena de TBC puede favorecer la percepción de justicia procesal en mayor medida que otras penas, por varios motivos. En primer lugar, porque requiere el consentimiento del penado para su aplicación, lo que fomenta su participación en la toma de decisiones (si no aceptara esta pena siempre habría otra sanción alternativa posible) y, en segundo lugar, porque al diseñarse el plan de ejecución se deben considerar sus circunstancias personales (laborales, familiares o de salud). Pero, además, porque su cooperación durante el cumplimiento es clave, ya que sin ella la sanción está condenada al fracaso. El estudio de Killias, Aebi y Ribeaud (2000), primera valoración experimental del potencial del TBC para evitar la reincidencia mediante la asignación aleatoria de sujetos a esa pena y al cumplimiento de una pena corta de prisión, llega a la conclusión de que los penados que cumplieron penas de trabajos comunitarios eran menos propensos a delinquir en el futuro que los sujetos del grupo de control que cumplieron penas cortas de prisión, lo que al parecer se relaciona con el hecho de que el TBC facilitó que los penados percibieran en mayor medida su condena como resultado de su propio comportamiento y no como una imposición arbitraria del juez o de otro sujeto (Killias, Aebi y Ribeaud, 2000, p.54).

12- En el contexto anglosajón, el Servicio Nacional de Probation de Inglaterra y Gales ha asumido la importancia de la utilización de este modelo, hasta el punto de haber diseñado manuales específicos sobre la materia para sus profesionales. (Loney, Peach, Wallace y Stephens, 2000). www.westyork-sprobation.org.uk/deliverfile.php?id=26

La intervención sobre las necesidades criminógenas del penado

Son muchos los investigadores que coinciden en poner de manifiesto que los programas más efectivos con delincuentes son los realizados en el contexto comunitario en los que se hace partícipe al infractor en su propia rehabilitación (principio de participación), los fomentados en la adquisición de habilidades (principio de capacitación) y los que dirigen la intervención a combatir los factores individuales vinculados a la actividad delictiva (principio de las necesidades criminológicas). Ya se ha señalado cómo operan los tres primeros principios en la pena de TBC, por lo que ahora resta valorar en qué medida ésta permite combatir los factores individuales vinculados a la actividad delictiva.

En general, el TBC no es considerado una sanción explícitamente rehabilitadora porque no incluye la obligación de realizar un programa de tratamiento (de drogas, de salud mental, de control de conductas violentas, etc.) como sí puede suceder con la suspensión de la pena condicionada al cumplimiento de reglas de conducta o la *probation* del ámbito anglosajón. Por ello, y por las exigencias que su cumplimiento impone, suele argumentarse generalmente que el TBC no funcionará para personas con especiales necesidades rehabilitadoras, pues aunque sí tiene cierta capacidad para rehabilitar, no aborda directamente los problemas criminógenos del penado (Blay, 2007b). No obstante, si se acepta esta hipótesis se debiera aceptar que el TBC sólo puede imponerse a personas que presenten bajo riesgo de reincidencia y, para eso sería necesario que el juez determinara aquello sobre la base de un informe pre-sentencia con una valoración individual de cada penado, cosa que no ocurre en España. No obstante, esta investigación cree que es posible compensar en cierta medida esa falta de información inicial, con el trabajo que realizan los delegados de ejecución en la primera entrevista al penado, mediante una buena evaluación inicial que sirva de base para elaborar conjuntamente con éste el plan de trabajo a realizar en el marco de su TBC (por ejemplo, mediante la vinculación con alguna entidad que trabaje la problemática del penado y a la cual éste pueda vincularse voluntariamente), así como a través de la posibilidad de ampliar su capital social. A menudo, ciertos riesgos criminógenos pueden trabajarse cuando existe un compromiso de cambio por parte del condenado, que puede ser independiente al contenido de su pena, pero que ha de ser activado.

LA PERCEPCIÓN DE UNA MUESTRA DE PENADOS SOBRE LA PRESENCIA DE LOS ELEMENTOS CON POTENCIAL REHABILITADOR DEL TBC

Con el objetivo de conocer si el sistema de ejecución del TBC existente en el sistema penal español incluye los elementos que la evidencia científica ha identificado con mayor potencial rehabilitador, resulta oportuno conocer la opinión de los penados sobre sus percepciones y experiencias durante el cumplimiento de la condena, pues es dicha percepción la que podrá tener efectos en su comportamiento futuro. En esta línea, dice Ashworth (1992) (citado en Blay, 2007a, p. 55), que en el contexto de la prevención (prevención especial en este caso), no importa tanto cómo sean las condiciones reales en torno al castigo, sino cómo son percibidas por los penados.

Para tal efecto, optamos por realizar una investigación cualitativa con sujetos que finalizaron el cumplimiento de una pena de TBC en la provincia de Barcelona entre el mes de octubre de 2008 y enero de 2009 para, mediante la realización de entrevistas individuales, crear un espacio de confianza entre el entrevistador y el penado, que sea útil para abordar los diferentes aspectos sobre las experiencias y percepciones de este último, durante la ejecución.

Modelo de análisis y características de los sujetos estudiados

La elección de la provincia de Barcelona como **criterio territorial** obedece sencillamente al vínculo profesional entre la autora de esta investigación y el Servicio de Medidas Penales Alternativas de dicha provincia, al momento de desarrollar el estudio. Al respecto, fue delegada de ejecución de medidas y después técnica de recursos

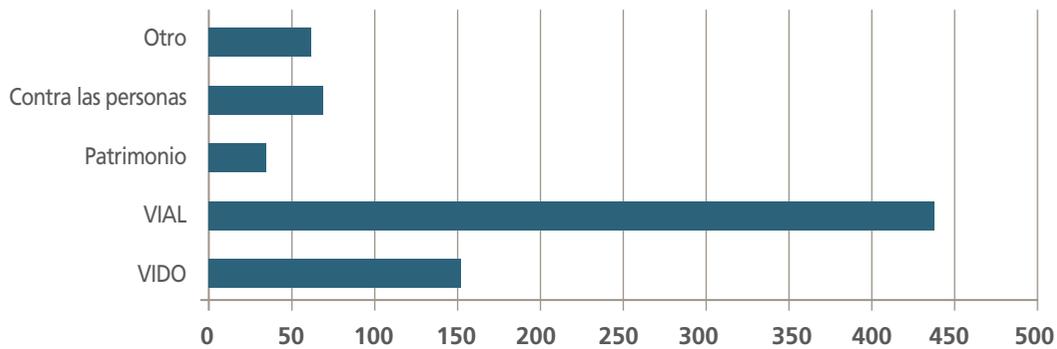
comunitarios, por lo cual contó con el consecuente conocimiento de los mecanismos, circuitos y protocolos de ejecución del TBC en el mencionado territorio, así como con una mayor facilidad de acceso a los datos de los penados. Cabe puntualizar que en la Comunidad Autónoma de Cataluña, el Departamento de Justicia tiene competencias propias en materia penitenciaria, lo que ha facilitado que se haya desarrollado en este territorio un modelo de ejecución con características particulares respecto del resto del territorio español.

Tales particularidades tienen relación, fundamentalmente, con la organización de la administración penitenciaria, al haber sido Cataluña la primera comunidad autónoma en crear un servicio específico de ejecución de penas alternativas a la prisión (diferenciado de la administración de las penas privativas de libertad), así como con lo que respecta a los profesionales responsables de la ejecución, pues existe un sistema de gestión externalizada del servicio, en el cual entidades privadas sin fines de lucro son las responsables de su contratación y supervisión (y no personal propio de la administración como en el resto de España). De esta forma, se facilitó que Cataluña fuera pionera en poner en funcionamiento las penas alternativas a la prisión y que pudiera hacerlo con más agilidad de lo que probablemente se hubiese registrado en el resto de España.

Respecto de las **características socio-demográficas de la muestra de penados**, la población tomada como referencia fue la de quienes habían finalizado el cumplimiento de un TBC entre octubre de 2008 y enero de 2009 en la provincia de Barcelona, de acuerdo con los datos obtenidos de la Base de datos del Servicio de Medidas Penales Alternativas del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña.

Durante esos cinco meses, en este territorio, un total de 701 personas finalizaron una pena de TBC, de las cuales el 90% eran hombres; el 67%, mayor de 31 años (el 33% restante era mayor de 18 años); y el 72%, de nacionalidad española. En lo que respecta a los delitos por los que habían sido condenados a TBC, cabe destacar que el más repetido durante ese período fue el realizado contra la seguridad vial¹³.

13- La categoría delitos contra la seguridad vial (VIAL) incluye conducción bajo los efectos de sustancias, la conducción sin permiso, negativa a someterse al control de alcoholemia y la conducción temeraria. La categoría delitos en el ámbito familiar (VIDO) incluye todos los delitos y faltas cometidos en el entorno familiar (maltrato habitual, lesiones, amenazas, injurias, calumnias e incumplimiento de obligaciones familiares). La categoría delitos contra las personas (PERSONAS) incluye delitos y faltas contra las personas no incluidas en la categoría de VIDO (lesiones, amenazas, injurias, calumnias, etc). La categoría delitos contra el patrimonio (PATRIMONIO): Incluye delitos de robo, hurto, hurto de uso de vehículo, deslucimiento de mobiliario urbano, daños, apropiación indebida, etc. La categoría OTROS incluye el resto de delitos o faltas no incluidos en las otras categorías, como falsificación de documentación, falta de respeto a la autoridad o quebrantamiento de condena. No obstante, los delitos de falta de respeto a la autoridad suelen corresponder a la negativa de someterse a un control de alcoholemia (y por tanto VIAL), y los de quebrantamiento de condena suelen corresponder al quebrantamiento de una orden de alejamiento (VIDO) o a la prohibición de conducir (VIAL).

Gráfico N° 2: Distribución de TBC finalizados en el periodo de estudio según tipología delictiva.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Servicio de Medidas Penales Alternativas

Con interés en conocer la existencia del historial delictivo de los sujetos, pero careciendo de herramientas estandarizadas para ello, la investigación optó por buscar la existencia de condenas previas, tanto en la propia base de datos del Servicio de Medidas Penales Alternativas (donde estarían registradas anteriores TBCs o suspensiones con reglas de conducta), como en la base de datos de Prisiones del Departament de Justicia (donde estarían registradas condenas anteriores de prisión), siendo observado que cerca del 13% contaba con algún tipo de condena previa. Este porcentaje, no obstante, debe ser tomado con cautela puesto que la estrategia investigativa empleada excluyó a aquéllos que pudieron recibir condena siendo menores de edad, o condenas a penas que no requerían supervisión (como la multa o la suspensión sin reglas de conducta), o condenados afuera del territorio catalán. Cabe así prever, por tanto, que el porcentaje de penados con historial delictivo pudo ser mayor, dato que resulta relevante si se acepta que la reincidencia previa es un factor clave para determinar la existencia de necesidades criminógenas. En consecuencia, desde parámetros del modelo rehabilitador, el tipo de intervención durante la ejecución del TBC tendría que reunir algunas características diferentes, dependiendo de si apunta éste a un penado reincidente o a un no reincidente.

De hecho, la existencia de historial delictivo previo al TBC fue la principal variable considerada a la hora de elegir a la submuestra de sujetos a los que entrevistar. Así, se conformaron dos grupos, con o sin historial de condenas, y se fue entrevistando a los penados, según un criterio aleatorio por cuotas, e intentando que quedaran representadas las variables socio-demográficas de sexo, edad, nacionalidad y delito, para garantizar la diversidad de la muestra. Finalmente, se realizaron 24 entrevistas, de las cuales 16 fueron destinadas a penados sin historial delictivo conocido, y 8 a penados con historial delictivo conocido.

Tabla N° 2: Características socio-demográficas y penales de la submuestra de penados entrevistados.

	SIN HISTORIAL DELICTIVO	CON HISTORIAL DELICTIVO	
		Penal alternativa	Penal de prisión
SEXO	Hombres: 8 Mujeres: 8	Hombres: 5 Mujeres: 1	Hombres: 2
EDAD	Igual y menos de 31: 7 Más de 31: 9	Igual y menos de 31: 2 Más de 31: 4	Más de 31: 2
NACIONALIDAD	Español: 10 Extranjero: 6	Español: 4 Extranjero: 2	Español: 1 Extranjero: 1
DELITO	Vial: 7 Vido: 6 Contra personas: 2 Patrimonio: 1	Vial: 3 Vido: 3	Vial: 1 Vido: 1

Fuente: Elaboración propia

En relación a las **características socio-personales de los penados entrevistados**, y remarcando que no son estadísticamente representativas del conjunto de penados a TBC, cabe destacar que respecto del nivel de estudios, una mayoría de penados sólo disponía de educación primaria. A su vez, en cuanto a sus ocupaciones, aunque la mayoría estaba inserta profesionalmente, un grupo importante se encontraba en situación de desempleo. Sobre la situación familiar, por su parte, un alto número de penados estaba separado o divorciado (lo que podría explicarse, de alguna forma, en el hecho de que el segundo delito más presente entre los condenados a TBC fuera el de violencia doméstica). Finalmente, en lo que se relaciona a la presencia de factores de riesgo de reincidencia, destacó el hecho de que la mayoría no presentaba ninguna problemática específica, aunque por cierto, otros sí (consumo, carencia de habilidades emocionales, sociales o laborales, o disfunciones a nivel cognitivo)¹⁴.

Sobre el **modelo de entrevista** utilizado para recoger la información sobre la percepción de los penados, cabe destacar que ésta fue diseñada a partir del cuestionario utilizado por Gill McIvor en su investigación de 1992 sobre la valoración de la experiencia del cumplimiento con penados a *community services* en Escocia, pero sustancialmente modificado para su adaptación a un modelo cualitativo de entrevista semiestructurada y de respuesta abierta. Asimismo, esto ha sido necesario para tomar en consideración las diferencias existentes entre el sistema de ejecución escocés y el vigente en la provincia de Barcelona. Además, se incluyeron nuevas preguntas para abordar, junto con las cuestiones relativas a la experiencia del TBC (principal objeto de estudio de la autora escocesa), y a las percepciones sobre la justicia procesal y sobre la intervención específica, en materia de necesidades criminológicas, siguiendo así las cuatro dimensiones de análisis evaluadas.

El modelo final de entrevista incluyó un total de 42 preguntas, distribuidas en cinco apartados: 1) sobre la percepción de la justicia procesal, 2) sobre el trabajo realizado, 3) sobre la intervención y supervisión, de acuerdo con parámetros del modelo prosocial, 4) sobre la intervención en necesidades criminológicas, y 5) sobre la va-

14- Información más detalladas sobre estas características, en el informe completo de la investigación, disponible en internet: http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/172923/SC_3_170_10_cast.pdf?sequence=1

loración general de la experiencia. La entrevista recoge, así, preguntas relacionadas con todo el proceso, desde la fase de la detención (si la hubo), pasando por la de juicio oral (o conformidad en su caso), la de ejecución anterior a la elección del trabajo a cumplir, la del diseño del plan de trabajo y, por supuesto, la del cumplimiento en la entidad.¹⁵

A principios de junio de 2009 se llevaron a cabo las primeras entrevistas que sirvieron para validar el modelo elaborado, y durante los cuatro meses siguientes se realizaron las demás entrevistas. Cabe destacar la dificultad existente para contactar a los penados, en especial a aquéllos pertenecientes al grupo con antecedentes penales, ya fuera por no haber estado algunos de ellos localizables, a través de los datos de contacto que constaban en la base de datos del servicio de la época en que habían cumplido su TBC, o incluso, en el caso de otros, por haberse encontrado en prisión cumpliendo condena por un nuevo delito. Hubiese sido especialmente interesante realizar la entrevista a ellos, sin embargo no fue posible. Para sintetizar las variables analizadas, y de cara a facilitar el análisis de los datos, se diseñó una ficha clasificando la información de cada penado en tres categorías:

- a. *Datos subjetivos del penado*: Obtenidos a partir de la transcripción de la entrevista, y más específicamente, de las preguntas y respuestas, vinculadas a las dimensiones rehabilitadoras del TBC.
- b. *Datos objetivos del penado y del proceso*: Obtenidos a partir de la base de datos del Servicio de Medidas Penales Alternativas para corroborar la veracidad de las respuestas de los penados sobre la entidad (o entidades) a la que el penado estuvo vinculado por el cumplimiento del trabajo, el tipo de actividad realizada, la duración del cumplimiento, y el número de delegados que intervinieron durante la ejecución.
- c. *Datos sobre la valoración del delegado encargado de la ejecución del TBC al finalizar la intervención*: Obtenidos a partir de los descriptores estadísticos de la base de datos del Servicio de Medidas Penales Alternativas, sobre niveles de aprovechamiento de la actividad y consecución de objetivos, entre otros. Se trata de una valoración que realizan los delegados cuando elaboran el informe final, la que es enviada al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria. Al respecto, éstos revisten interés pues contribuyen a comprobar si las percepciones (positivas o negativas) de los delegados sobre la ejecución son coincidentes con las expresadas por los penados.

Resultados obtenidos de las entrevistas sobre la percepción de los penados

Antes de explicar los resultados extraídas de la investigación, es oportuno insistir en la idea de que lo que se ha querido explorar no es la validez de las hipótesis planteadas por la literatura internacional sobre qué elementos son más eficaces para potenciar el desistimiento en la delincuencia de los penados condenados a TBC, sino la percepción que éstos tienen sobre la presencia de tales elementos durante el cumplimiento de sus condenas. Cabe también recordar que, al tratarse de una investigación cualitativa, no es posible extraer conclusiones estadísticamente significativas que puedan ser aplicables al resto de penados a TBC. Por tal motivo, aunque a veces se utilizan conceptos cuantitativos para la interpretación de las conclusiones del estudio (la mayoría, más de la mitad, casi todos, etc.), esto sólo se hace para facilitar su comprensión y valorar el alcance de las percepciones verbalizadas por los penados. Cabe recordar también que esta investigación se enmarca en la tercera etapa - de las cuatro descritas en el primer apartado del trabajo, sobre la evolución del TBC en el sistema penal español - lo que hace prever que el mayor interés por las cuestiones logísticas, pudiera estar provocando bajas percepciones de los penados respecto a las dimensiones rehabilitadoras del contenido del TBC. Hechas estas aclaraciones, se describen ahora las conclusiones a las que se ha llegado, mediante una clasificación según las categorías analizadas y los indicadores que las definen.

15- Puede consultarse el modelo de entrevista en el informe completo de la investigación: http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/172923/SC_3_170_10_cast.pdf?sequence=1

Resultados sobre la valoración del trabajo realizado

La evidencia ha demostrado que los penados que valoran positivamente su experiencia en el *community service* tienen menos probabilidades de reincidir en el futuro que aquellos que hacen una valoración negativa de la experiencia. Al mismo tiempo, entre los factores que contribuyen a convertir el TBC en una experiencia valiosa, figuran el contacto con los beneficiarios de la actividad, la percepción del trabajo desarrollado como útil para sus ellos y la percepción de dicha labor como útil para los propios penados (elemento, este último, que se traduce en tener la posibilidad de adquirir nuevas habilidades o de poner en práctica algunas de las ya adquiridas).

En cuanto a la percepción de utilidad de la tarea desarrollada, se ha podido comprobar que en aquellos casos en que el TBC se realiza en contacto directo con los beneficiarios, la valoración de utilidad es alta, especialmente cuando los mismos beneficiarios o responsables de la entidad así se lo han hecho saber al penado. Por el contrario, cuando el TBC se realiza a través de actividades sin contacto directo con los beneficiarios, la valoración de utilidad es negativa, aunque se llega a matizar cuando el cumplimiento es realizado en equipo con otros penados que realizan tareas similares. En términos generales, más de la mitad de los sujetos entrevistados consideraron que la actividad realizada había sido útil.

En relación a la percepción sobre la aplicación de conocimientos propios, se ha comprobado que sólo las personas con calificación profesional, que desarrollan el TBC en el mismo ámbito laboral del que provienen, perciben que han podido aplicar conocimientos previos. No obstante, aquéllos que realizan el TBC en áreas diferentes consideran que han podido aplicar ciertas habilidades adquiridas a lo largo de su vida (trabajo en equipo, habilidades sociales, cuidado de los hijos, etc.), pero sólo cuando han estado en contacto directo con los beneficiarios.

En cuanto a la adquisición de conocimientos, más de la mitad de los penados verbalizaron no haber aprendido nada nuevo. Ni siquiera los penados desempleados o con dificultades laborales, tal como se esperaba. Sólo algunos sujetos manifestaron haber aprendido aspectos generales del funcionamiento interno de la entidad donde habían desarrollado el trabajo o haberse sensibilizado más con determinadas problemáticas que no conocían, sin observarse algún elemento del cumplimiento que sea relevante para entender los motivos de una u otra percepción.

Resultados sobre la supervisión, de acuerdo a parámetros prosociales

La evidencia apunta a que el TBC promueve actitudes y comportamientos prosociales gracias al contacto que se produce con otros trabajadores voluntarios, otros penados, el supervisor de la ejecución (delegado de ejecución de medidas) y el supervisor del trabajo en la entidad de cumplimiento. En el primer caso, gracias a los refuerzos positivos de conductas antidelictivas, a la transmisión de habilidades para la resolución de problemas y a la mejora de la calidad de las relaciones interpersonales. En el segundo caso, gracias al papel que tienen los supervisores en la configuración de la reacción general de los penados a la experiencia del trabajo, ayudándole a interpretar el valor del trabajo, y explicándoles su sentido y contexto, y cómo opera el beneficio para sus destinatarios.

La presente investigación ha podido constatar que ninguno de los penados entrevistados se sintió influenciado de manera destacable durante el cumplimiento, ni positiva ni negativamente, ante el contacto con otros trabajadores voluntarios, el supervisor de la ejecución (delegado de ejecución de medidas) o el supervisor de la entidad.

A su vez, ha comprobado que en aquellos casos en que el cumplimiento de la pena se llevó a cabo en grupos formados exclusivamente por penados, algunos de ellos verbalizaron haber llegado a desarrollar un cierto sentido de la responsabilidad hacia los demás, centrado en la idea de equipo de trabajo, producido fundamen-

talmente por el hecho de que los sujetos se han incorporado al equipo en momentos diferentes, haciendo eso posible de que existan penados más antiguos que puedan enseñar a los más nuevos.

Resultados sobre la percepción de la justicia procesal

La evidencia analizada pone de manifiesto que la mayor motivación para respetar la ley en el futuro está directamente relacionada con la evaluación que realizan los penados sobre la imparcialidad de las decisiones adoptadas por las autoridades y de los procedimientos utilizados para ello, siendo mayor la valoración de imparcialidad cuando los penados pudieron participar y dar sus opiniones a la hora de tomar decisiones, cuando percibieron que el procedimiento era neutral y estaba basado en una aplicación uniforme de las reglas, cuando sintieron que recibían un trato digno y respetuoso, y cuando percibieron que las autoridades habían considerado sus necesidades e inquietudes. Y en la misma línea, se ha apuntado también que la mayor capacidad de reducción de la reincidencia del TBC (en contraste con penas cortas de prisión) parece estar relacionada con el hecho de que este tipo de pena facilita que los condenados la perciban como resultado de su propio comportamiento y no como una imposición del juez o de otro sujeto.

En cuanto a la percepción del trato recibido por la policía, en el caso de aquellos penados que habían sido detenidos antes de pasar a disposición judicial, se constató que, en la mayoría de los casos, los ellos hacen una valoración muy negativa, ya sea por considerar que no han recibido información sobre los motivos de la detención hasta llegar a comisaría, o por haberse sentido tratados como “criminales”, o incluso –en un caso particular- por creer que la acusación era consecuencia de una conspiración en su contra. Como sea, cabe destacar que esta valoración negativa es más propia de penados acusados por delitos de violencia de género, lo que probablemente se debe a que los sujetos de la muestra, responsables de este tipo de delito son, precisamente, los que pasaron en mayor medida por comisaría, respecto del resto de los entrevistados.

En relación a la participación en la elección de la condena, la gran mayoría de los entrevistados (19 de los 24) aceptaron una conformidad con la petición del Ministerio Fiscal, antes de que se celebrara la fase de juicio oral. A pesar de esta prestación de conformidad, llama la atención que casi la mitad de ellos no reconociera su culpabilidad, hecho especialmente destacable en los autores de delitos de violencia en el ámbito familiar, y en los extranjeros. En estos casos, a la hora de entender el motivo por el que aceptaron la conformidad sin haber reconocido su culpabilidad, casi todos verbalizaron que había sido el abogado quien les convenció de que así se conseguiría una reducción en la condena. En el caso de los penados por delitos de violencia de género, los sujetos manifestaron que sus representantes argumentaron que la conformidad era la mejor opción pues ante este tipo de infracciones no hay posibilidad de absolución, mientras que, en el caso de los extranjeros, los motivos parecen estar relacionados con la dificultad para renovar la autorización de residencia.

Respecto de la información que los penados recibieron sobre los TBC antes de prestar su consentimiento, sorprende que sólo ocho de los 24 entrevistados verbalizaran haber sido informados previamente. En los casos en que sí ocurrió eso, la información provino de los abogados, nunca del juez o del fiscal, lo que resulta especialmente reprochable, pues el momento de la aceptación de la condena es clave para trabajar la responsabilización del penado por el delito cometido.

En cuanto a la consideración de las circunstancias personales (laborales, familiares o de salud) a la hora de dar contenido al TBC, cabe destacar que casi todos los penados manifestaron que el plan de trabajo acordado con el delegado de ejecución y el supervisor de la entidad respetaba sus obligaciones laborales y familiares, mostrándose satisfechos por ello.

Resultados sobre la intervención con las necesidades criminógenas

Aunque la literatura destaca la importancia de dirigir el contenido de la ejecución a la reducción de los factores de riesgo criminógeno presentes en los penados, el TBC no se considera en lo habitual una sanción explícitamente rehabilitadora, debido a que no es un tratamiento como sí pueden serlo otras penas, por lo que suele argumentarse que el TBC no funcionará para personas con especiales requerimientos de rehabilitación. Ahora bien, en tanto el juez no disponga de información precisa sobre la presencia o ausencia de tales necesidades en el momento de la elección de la pena, resulta importante buscar soluciones dentro del contenido del TBC que permitan favorecer la intervención sobre factores de riesgo cuando existan. Para tal efecto, y según sostiene el equipo investigador, es fundamental el trabajo que realizan los delegados de ejecución, como responsables de una buena evaluación inicial, a través de la primera entrevista con el penado, así como de la definición del contenido de la actividad que el penado deberá realizar.

De los penados entrevistados, dos presentaban una situación de desempleo prolongado; otro, una problemática de salud mental; cuatro carecían de habilidades sociales; y seis mostraban consumo abusivo de alcohol u otras sustancias, lo que representa más de la mitad de la muestra. Sin embargo, no se observó ningún caso donde se hubiera realizado, a iniciativa del delegado de ejecución, una intervención claramente percibida por los penados como orientada a minimizar la problemática correspondiente, ni mediante el contenido de la actividad de TBC, ni tampoco a través de la derivación a servicios especializados.

No obstante, sí cabe destacar dos casos en que se intervino a posteriori: un penado que, al tiempo que cumplía el TBC, realizaba por su cuenta un tratamiento de deshabitación, mientras el delegado de ejecución de medidas se coordinaba con el centro de tratamiento para reforzar los cambios que se iban consiguiendo; y un condenado de origen extranjero que había perdido el derecho a la renovación de la autorización de residencia por causa de sus antecedentes penales, y para el que el delegado realizó un informe sobre el correcto cumplimiento del TBC, el cual tuvo efectos positivos.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En este trabajo se ha ofrecido una revisión de la evolución del TBC en el sistema penal español, desde su introducción como pena en el código penal de 1995 hasta la actualidad, poniéndose de manifiesto el riesgo de que el modelo de ejecución se asiente sobre criterios logísticos más que en criterios sustantivos de eficacia rehabilitadora, lo cual es fácil que ocurra cuando se debe dar respuesta al incremento desproporcionado y no previsto de su aplicación. Frente a eso, existe suficiente evidencia científica que señala cuáles son los elementos que deben priorizarse a la hora de diseñar un modelo de ejecución del TBC que busque potenciar el impacto rehabilitador de la pena en los sujetos condenados. Por su parte, el análisis de la percepción de una muestra de penados sobre la presencia de esos elementos, ha permitido concluir que el modelo de ejecución existente en el momento de la investigación presentaba carencias, en mayor o menor medida, para todas las categorías analizadas y, en particular, respecto de la supervisión del cumplimiento, de acuerdo al modelo prosocial y a la intervención sobre las problemáticas criminógenas. Para que la ejecución del TBC pueda responder de manera más competitiva, en términos de eficacia rehabilitadora al riesgo de reincidencia que los penados puedan llegar a presentar, resulta necesario mejorar, por tanto, los siguientes aspectos:

1. Es necesario potenciar el trabajo de los profesionales de la ejecución como responsables de una buena evaluación inicial del penado para detectar la existencia o no de factores criminógenos relevantes. Para esto, se debe ofrecer a los profesionales herramientas estandarizadas y con rigor científico que faciliten este encargo.
2. Cuando se haya identificado en el penado, factores de riesgo de reincidencia, se debe potenciar el carácter prosocial de la ejecución. También, en esta función cumplen un papel básico los delegados de la ejecución, me-

diante el refuerzo positivo de los comportamientos antidelictivos, el fomento de habilidades para la resolución de problemas y la mejora de la calidad de las relaciones interpersonales.

3. Se debe potenciar la percepción de los penados sobre la utilidad del trabajo que realizan, lo que es posible lograr, si se les explica de mejor forma el sentido de la actividad y cómo opera en beneficio de sus destinatarios. Los supervisores de las entidades son figuras clave para tal efecto. A fin de favorecer el cumplimiento de estos objetivos, es indispensable que las entidades colaboradoras sean conscientes de cuál es su papel dentro de la ejecución de la condena y cómo pueden llegar a influenciar al penado.

4. Para mejorar la percepción de justicia procesal, se debería incidir en los tipos de participación y de información que se da a los penados antes de imponer el TBC, de manera que se pueda facilitar la percepción de su condena como resultado de su propio comportamiento y no como una imposición arbitraria. Asimismo, se debe fomentar la coordinación entre los juzgados y los servicios de ejecución, así como garantizar que los abogados cuenten con la formación suficiente en materia de ejecución de TBC para poder informar a sus clientes.

5. Resulta imprescindible que las entidades de cumplimiento valoren positivamente el trabajo que realizan los penados. Para ello se ha de garantizar que la actividad desarrollada implique verdaderamente un beneficio para la comunidad, examinando adecuadamente en qué áreas (y cómo) estos sujetos pueden ser realmente útiles. Por eso, se debe potenciar el debate sobre la forma de medir el beneficio de los trabajos con los que cumplen sus penas. La realización de jornadas participativas con las entidades colaboradoras puede servir para fomentar estas reflexiones.

BIBLIOGRAFÍA

Blay, E. (2007a). Trabajo en Beneficio de la Comunidad: regulación y aplicación práctica. Barcelona: Atelier.

Blay, E. (2007b). El Trabajo en Beneficio a la Comunidad como pena para la violencia familiar. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 19, 397-426.

Chapman, T. y Hough, M. (1998). Evidence Based Practice. Guide to Effective Practice Probation, Londres: Home Office Probation Unit. Extraído desde <http://www.cjsw.ac.uk> y www.cjsw.ac.uk/files/EVIDENCE_BASED_PRACTICE.PDF

Cid, J. (1997). El Trabajo en beneficio de la comunidad. En Cid, J.; Larrauri, E. (coords.). *Penas alternativas a la prisión*. Barcelona: Bosch.

Consejo General del Poder Judicial (2009). Informe de aprobación del Proyecto por el que se modifica el RD 515 y 2005, de 6 de mayo, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de TBC y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad. Extraído desde <http://www.poderjudicial.es> y www.eversuite.com y www.getdoc.com con DBName=dPortal&UniqueKeyValue=80202&Download=false&ShowPath=false

Fiscalía General del Estado (2009). Memoria anual de 2008. Extraído desde <http://www.fiscal.es> y www.satellite.es con cid=1247140096569&language=es&pagename=PFiscal%2FPage%2FFGE_contenidoFin al

Killias, M., Aebi, M. y Ribeaud, D. (2000). Does Community Service Rehabilitate better than Short-term Imprisonment? Results of a Controlled Experiment. *The Howard Journal*, 39, 40-57.

Loney, K., Peaden, A., Wallace, J., y Stephens, K. (2000). Pro-social modeling. Report on implementations on hostels. Londres: National Probation Service for England and Wales. Extraído desde www.west-yorksprobation.org.uk/y/deliverfile.php?id=26.

Mcivor, G. (1992) *Sentenced to Serve: The operation and Impact of Community Service by Offenders*, Aldershot: Avebury.

Rex, S. y Gelsthorpe, L. (2002). The Role of Community Service in Reducing Reoffending: evaluating Pathfinder Projects in UK. *The Howard Journal*, 41, 11-325.

Rex, S., Gelsthorpe, L., Roberts, C. y Jordan, P. (2004). *Crime Reduction Programme. An evaluation of Community Services. Pathfinders Projects. Final report 2002*. Research, development and statistics directorate, Occasional Paper 87. London: Home Office.

Trotter, C. (1993). *The supervision of offenders: What Works? A study undertaken in Community Based Corrections*, Victoria: Victorian Office of Corrections.

Tyler, T. (1990). *Why People Obey The Law*. New Heaven: Yale University Press.

Legislación española revisada

Ley Orgánica 11 y 2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. Extraído desde <http://www.boe.es/y/dias/2003/y/09/y/30/y/pdfs/A35398-35404.pdf>

Ley Orgánica 15 y 2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica el Código Penal. Extraído desde <http://www.boe.es/y/dias/2003/y/11/y/26/y/pdfs/A41842-41875.pdf>

Ley Orgánica y 2004, de 28 de diciembre, de Medidas Integrales contra la Violencia de Género. Extraído desde <http://www.boe.es/y/dias/2004/y/12/y/29/y/pdfs/A42166-42197.pdf>

Ley Orgánica 15 y 2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica el CP en materia de seguridad vial. Extraído desde <http://www.boe.es/y/dias/2007/y/12/y/04/y/pdfs/A05114-05117.pdf>

Ley Orgánica 5 y 2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10 y 1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Publicada en el BOE el 23 de junio de 2010. Extraído desde <http://www.boe.es/y/dias/2010/y/06/y/23/y/pdfs/BOE-A-2010-9953.pdf>

Real Decreto 515 y 2005, de 6 de mayo, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de Trabajos en beneficio de la comunidad y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión del ejecución de las penas privativas de libertad. Extraído desde <http://www.boe.es/y/dias/2005/y/05/y/07/y/pdfs/A15660-15664.pdf>

Real Decreto 1849 y 2009, de 4 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 515 y 2005, de 6 de mayo, que establece las circunstancias de ejecución de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad. Extraído desde <http://www.boe.es/y/dias/2009/y/12/y/05/y/pdfs/BOE-A-2009-19564.pdf>

