

FUNDACION

PAZ CIUDADANA

BALANCE DE LA DELINCUENCIA 2010

Fundación Paz Ciudadana

Mayo, 2011

Contenido

1.	Introducción.....	3
2.	La delincuencia sigue siendo un problema para la ciudadanía.....	4
3.	La interrogante sobre la evolución de la criminalidad como principal problema.....	4
3.1.	Victimización.....	5
3.1.1.	Baja la victimización general.....	5
3.1.2.	Revictimización.....	10
3.2.	Victimización del comercio.....	12
3.3.	Evolución de la denuncia.....	14
3.3.1.	Denuncias por delitos de mayor connotación social (DMCS).....	14
3.3.2.	Delitos ingresados al Ministerio Público.....	16
3.3.3.	Delitos según lugar de ocurrencia.....	18
3.3.4.	Evolución de los delitos violentos denunciados.....	21
3.3.5.	Cifra negra.....	23
3.4.	Detenciones y aprehendidos por Carabineros y Policía de Investigaciones.....	26
3.4.1.	Aprehendidos por edad.....	27
4.	Causas ingresadas y terminadas en el sistema judicial.....	28
5.	Población penal.....	30
5.1.	Evolución de población penal.....	30
5.2.	Sistema Cerrado - Más condenados que antes.....	33
5.3.	Sistema Semiabierto - Más condenados.....	35
5.4.	Sistema Abierto - Mayor número de salidas alternativas.....	36
6.	Inseguridad y calidad de vida.....	40
6.1.	Evolución del temor.....	40
6.2.	Relación victimización e inseguridad.....	45
6.3.	Gasto en seguridad.....	46
6.4.	Índice de percepción de riesgo de ser víctima de delito.....	48
6.5.	Índice de percepción del nivel de delincuencia en la comuna y victimización.....	49
6.6.	La inseguridad en los barrios vulnerables o críticos.....	51
6.7.	Evaluación del Gobierno y rol de las instituciones.....	55
7.	Algunas conclusiones y desafíos.....	57
8.	Bibliografía.....	59
	Anexo N° 1: Comunas víctimas de robo o intento de robo serie 2000-2010.....	61
	Anexo N° 2: Agrupación de categorías por lugar de ocurrencia, AUPOL 2010.....	62

1. Introducción

Desde el año 2002, Fundación Paz Ciudadana realiza un Balance de la Delincuencia que aborda las principales tendencias sobre la magnitud de la delincuencia, la violencia y la inseguridad en Chile. Este análisis se enfoca en identificar brechas, logros y desafíos en relación con las políticas dirigidas a la prevención del delito y la reducción de la inseguridad en nuestro país.

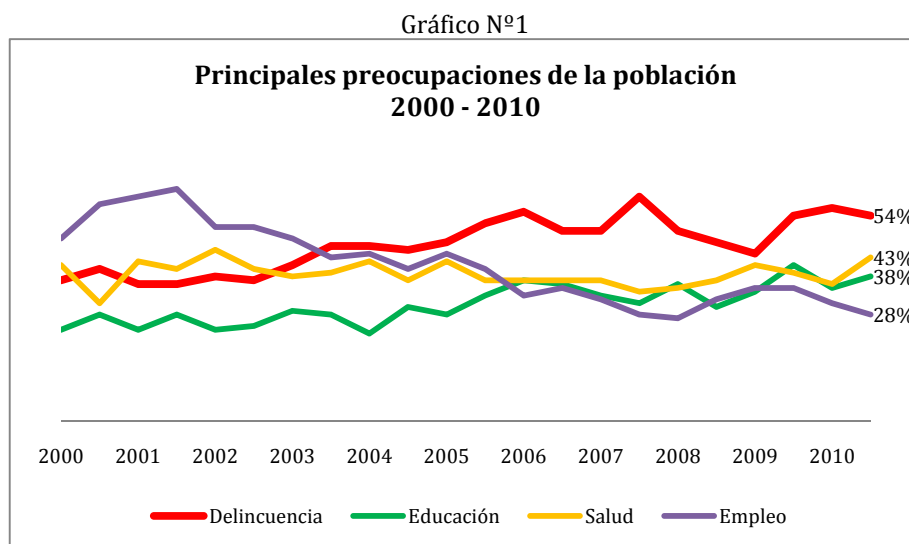
Este informe es relevante, pues se intenta desarrollar una mirada más integral, examinando cifras que revelan el funcionamiento y rol de cada uno de los principales componentes del sistema de seguridad y de justicia en nuestro país y contribuir desde esa perspectiva al diseño, ejecución y evaluación de mejores políticas para la prevención y control de la delincuencia y la violencia. En esa línea constituye un diagnóstico actualizado que identifica tendencias en el último tiempo y se enfoca en los resultados de las iniciativas que desarrollan autoridades e instituciones.

Es por esa razón que una de las tareas ha sido exponer, en un único informe, los datos generados por diversas fuentes y contribuir técnicamente a un debate público más informado sobre la real magnitud y naturaleza de los problemas en nuestro país, a la luz de lo acontecido en los últimos años. Nuestro objetivo es contribuir a mejorar las políticas e intervenciones, despejar dudas y eliminar mitos.

Indudablemente el análisis se realiza poniendo atención en las situaciones preocupantes, en el funcionamiento del sistema y en el efecto que están teniendo las actuales políticas. Es por ello que, al final se señalan algunos nudos críticos y problemáticas vinculadas a la gestión, se formulan algunos desafíos y se sugieren prioridades.

2. La delincuencia sigue siendo un problema para la ciudadanía

Desde comienzos de la década, las diversas mediciones del Centro de Estudios Públicos confirman que la delincuencia es una de las tres principales preocupaciones de la población, y respecto de la cual se espera que el Gobierno le otorgue alta prioridad.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Encuestas de Opinión Pública. Centro de Estudios Públicos, 2000 - 2010.

Efectivamente, la delincuencia es un problema relevante y sus consecuencias afectan directamente la calidad de vida de muchos. El Índice Paz Ciudadana - Adimark Gfk del primer semestre del 2010 revela que más de dos tercios de la población señala que la delincuencia y el microtráfico de drogas les afecta mucho (70,9% y 68,1%, respectivamente), especialmente a las mujeres, a los adultos mayores, a las personas que viven en la Región Metropolitana y miembros de hogares de nivel socioeconómico bajo.

3. La interrogante sobre la evolución de la criminalidad como principal problema

Una de las principales debilidades para un diagnóstico de la inseguridad es que nuestro país aún no posee un sistema único e integral de registro sobre la actividad delictual. Existen distintas fuentes de datos, tales como: Policías, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio Público, Corporación de Asistencia Judicial, Gendarmería, Servicio Nacional de Menores, entre otros. Todos ellos registran hechos y perfiles de involucrados -ya sea como víctimas, infractores o demandantes de servicios de seguridad y justicia- a través de sistemas propios que no están "en línea".

A su vez, cada fuente es parcial, pues sólo considera algunos aspectos y, en ocasiones, los sistemas son también objeto de modificaciones que dificultan la comparación. Generalmente, la información ha sido elaborada para consignar las actividades propias de cada institución, esto es, denuncias recibidas, casos ingresados, detenidos, diligencias policiales, diligencias de los fiscales, por mencionar algunas. Lo anterior trae como consecuencia la limitada visión sobre el comportamiento criminal en el país debido a fuentes de información que no "conversan" entre sí. A modo de ejemplo, existen dificultades para medir la reincidencia usando las bases de datos de Gendarmería de Chile, porque los datos no son ingresados con formatos estándar.

La sistematización de cifras y el recurrente empleo de encuestas generan un caudal importante de información en la actualidad. En ese sentido, es significativo que las autoridades de Gobierno hayan decidido perseverar en la mantención y perfeccionamiento de instrumentos asociadas a la necesaria

gestión de información en el marco de una política pública de seguridad ciudadana. En este contexto el Plan Chile Seguro contemplaba la creación de un sistema integrado de información criminal y un Centro de Análisis Estratégico del Delito. Este fue inaugurado en abril de este año.

No obstante, y como se podrá apreciar más adelante, hoy subsisten algunos desafíos. El rol de las fiscalías en la gestión de información, el marco regulatorio o el equipamiento tecnológico que precisan las instituciones para que puedan realizar centralizada o descentralizadamente un mejor análisis delictual e identificar, al mismo tiempo, lo que funciona o no en materia de prevención del delito y seguridad pública, es decir, gestión de conocimiento en apoyo a políticas “versión 2.0”, es lo que nuestro país necesita.

Aun a pesar de ello, sin duda, el país goza de una situación privilegiada en relación a los demás países de la región.

3.1. Victimización

3.1.1. Baja la victimización general

La mejor forma de medir la criminalidad y sus efectos en una sociedad es a través de las encuestas de victimización. Chile posee dos fuentes de información –reconocidas y validadas– que poseen metodologías distintas, pero que muestran tendencias similares. En efecto, ambas se complementan es este diagnóstico, arrojando luces sobre la evolución de la victimización.

Por una parte, el Índice Paz Ciudadana-Adimark Gfk, que se aplica desde 1998 a nivel de comunas¹ y regiones, anticipó oportunamente que la victimización por delitos de robos e intentos de robo² disminuía significativamente entre los años 2009 y 2010, desde 37,5% en el año 2009 a 34,2% en el año 2010 (-8,8%). Dicha medición revela una reducción de -9,8% entre los años 2005 y 2010.

Tabla N°1

% de HOGARES VÍCTIMAS ÍNDICE PAZ CIUDADANA -ADIMARK Gfk 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var % 05'-10'	Var % 09'-10'
VICTIMIZACIÓN DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD	37,9%	37,7%	38,3%	38,1%	37,5%	34,2%	-9,8%	-8,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2005- 2010.

Recientemente la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), que levanta información de la ocurrencia de nueve delitos³, confirmó la disminución del porcentaje de hogares víctimas desde 33,6% a 28,2% entre los años 2009 y 2010 (-16,1%), acumulando una reducción significativa (-26,4%) desde el año 2005, cuando había alcanzado 38,3%.

¹ Ver Anexo N°1: Comunas víctimas de robo o intento de robo serie 2000-2010 IPC – Adimark Gfk.

² Los delitos consultados en el Índice Paz Ciudadana – Adimark Gfk son: Robo o intento de robo, dentro o fuera del hogar y con o sin violencia.

³ Los delitos consultados en la ENUSC son: Robos o Hurtos de Vehículo; Robos o Hurtos desde Vehículo, Robo con Fuerza en la Vivienda, Robo con Sorpresa en las Personas, Robo con Violencia e Intimidación en las Personas, Hurto, Lesiones, Delitos Económicos y Corrupción

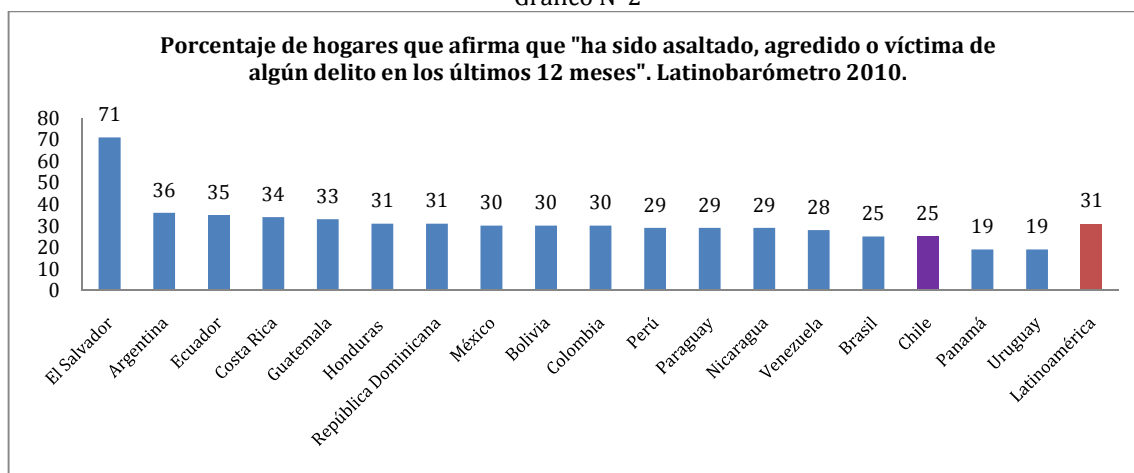
Tabla N°2

% DE HOGARES VÍCTIMAS DE ALGÚN DELITO ENUSC 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var % 05'-10'	Var % 09'-10'
VICTIMIZACIÓN GENERAL	38,3%	38,4%	34,8%	35,3%	33,6%	28,2%	-26,4%	-16,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2005-2010 Min. Interior y Seguridad Pública

La encuesta Latinobarómetro nos ubica en el tercer país con menos victimización de la región con 25% como lo indica la gráfica N°3.

Gráfico N°2



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta Latinobarómetro 2010

Respecto de la notable reducción de la victimización general, es importante llamar la atención sobre la necesidad de evaluar y validar estrategias que ayuden a comprender qué ha funcionado y qué no. Cabe preguntarse en este sentido, cómo se ha logrado reducir la victimización desde 43% el año 2003 a 28,2% en el año 2010. Sin duda, esto plantea interrogantes que nos parecen aún difíciles de responder. Así, una tarea no concluida es la evaluación oportuna de programas que den luces y evidencien el rol positivo o negativo de las intervenciones en curso o que fueron ejecutados. Si bien hay un cambio de estrategia y de autoridades entre los años 2009 y 2010, con nuevos énfasis y enfoques, no es posible responder aún a qué programa, intervención o actuación de algún organismo público es atribuible la reducción de la victimización que comenzó en los años 2005 y 2006.

La reducción de la victimización se acompaña de procesos complejos, como es la concentración del delito en territorios y en grupos que aparecen hoy como más vulnerables que otros. Efectivamente, a pesar de la reducción general de la victimización y la disminución de los robos e intentos de robo entre los años 2009 y 2010, las encuestas revelan una concentración de la victimización en determinados segmentos de la población. Las encuestas se complementan, en general, pues reflejan dimensiones diferentes de la evolución del delito y la victimización en la sociedad chilena en los últimos cinco años.

Por una parte, según la ENUSC entre el año 2009 y 2010 hay una reducción del conjunto de los delitos medidos que beneficia principalmente a hogares de nivel socioeconómico E (-25,4%).

Tabla N°3

% DE HOGARES VÍCTIMAS DE ALGÚN DELITO SEGÚN NSE, ENUSC 2005-2010						
% DE HOGARES VÍCTIMAS	ABC1	C2	C3	D	E	
2005	52,9	46,2	41,6	35,5	32,4	
2009	39,8	37,0	33,9	32,6	30,7	
2010	35,1	32,9	29,3	26,6	22,9	
% Var 05'-10'	-33,6%	-28,7%	-29,5%	-25,2%	-29,4%	
% Var 09'-10'	-11,6%	-10,9%	-13,6%	-18,5%	-25,4%	

Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2005-2010 Min. Interior y Seguridad Pública

Por otra parte, los Índices Paz Ciudadana y Adimark-Gfk de los años 2009 y 2010 reflejan que la victimización por robos disminuye principalmente en el grupo socioeconómico medio (-11,6%) y en el nivel socioeconómico bajo tiende a estabilizarse. Concordante con lo anterior, al observar la variación en los últimos 5 años, se vuelve a reflejar que la victimización baja en mayor medida en el nivel socioeconómico medio (-13,1%).

Tabla N°4

% DE HOGARES VÍCTIMAS DE ROBO SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO INDICE FPC-ADIMARK				
	% DE HOGARES VÍCTIMAS	NIVEL SOCIOECONÓMICO		
		ALTO	MEDIO	BAJO
2005	37,9%	39,5%	39,6%	32,2%
2009	37,5%	39,0%	38,9%	29,6%
2010	34,2%	37,3%	34,4%	29,7%
Var. % 05'-10'	-9,8%	-5,6%	-13,1%	-7,8%
Var. % 09'-10'	-8,7%	-4,4%	-11,6%	0,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark - Gfk, 2005 - 2010.

A partir de lo expuesto, se puede afirmar, entonces, que:

- La victimización baja, y entre los años 2009 y 2010 esta disminución es especialmente significativa.
- Si bien la victimización disminuye, ello ocurre en diferentes proporciones en ciertos segmentos de la sociedad.
- La reducción de la victimización entre los años 2005 y 2010, según ENUSC, favorece a todos los grupos socioeconómicos, pero es mayor en los hogares de niveles ABC1, que representan menor proporción de hogares en el país.
- En el caso de los delitos contra la propiedad, en igual período, según Fundación Paz Ciudadana, la victimización por robos o intento de robo disminuye especialmente en los hogares del grupo socioeconómico medio.

**Porcentaje de hogares víctimas por robo o intento de robo
Índice FPC-Adimark 2009-2010**

Tabla N°5

VICTIMIZACIÓN EN COMUNAS DE SANTIAGO		
Comunas RM	jul-09	Anual 2010
La Florida	37,4%	41,4%
La Granja	44,3%	40,4%
Conchalí	44,1%	39,5%
Peñalolón	36,1%	39,3%
Pudahuel	41,6%	38,5%
Cerro Navia	42,8%	38,5%
San Joaquín	39,3%	36,3%
San Bernardo	41,4%	38,0%
Maipú	39,0%	37,7%
Recoleta	41,1%	36,9%
La Cisterna	41,2%	36,6%
Estación Central	39,4%	36,4%
Promedio RM	38,7%	35,5%
Ñuñoa	31,1%	35,3%
Santiago	45,7%	35,3%
San Miguel	38,3%	35,2%
Pedro Aguirre Cerda	40,4%	33,3%
El Bosque	36,1%	31,4%
Quinta Normal	40,0%	31,4%
Las Condes	41,4%	31,4%
Puente Alto	35,4%	31,1%
La Reina	34,8%	30,7%
Providencia	29,7%	29,9%
Vitacura	29,7%	29,5%
Macul	36,4%	29,1%
Lo Barnechea	40,6%	28,8%

VICTIMIZACIÓN EN CIUDADES		
Ciudades	jul-09	Anual 2010
Valparaíso	39,6%	41,6%
Iquique	38,7%	41,2%
Concepción	49,3%	30,0%
Antofagasta	37,2%	35,7%
Gran Santiago	38,7%	35,5%
Curicó	38,7%	35,2%
Copiapó	36,8%	34,7%
Promedio País	37,5%	34,2%
Rancagua	36,7%	33,7%
Temuco	35,7%	32,5%
Puerto Montt	42,7%	31,5%
La Serena	29,7%	30,3%
Vina del Mar	34,2%	28,7%
Osorno	38,3%	37,3%
Talca	31,7%	27,0%
Arica	31,7%	25,2%
Valdivia	33,0%	24,9%
Punta Arenas	15,7%	15,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2009 - 2010

Porcentaje de hogares víctimas por robo o intento de robo al interior de la comuna, Índice FPC-Adimark 2009-2010

Tabla N°6

Comunas	2009	2010
San Bernardo	34,1%	35,2%
La Florida	30,7%	32,0%
Recoleta	32,5%	30,6%
Cerro Navia	26,4%	30,0%
Conchalí	34,7%	29,6%
Pudahuel	29,3%	28,7%
La Granja	36,3%	28,2%
Maipú	31,6%	28,1%
La Cisterna	31,3%	27,6%
Ñuñoa	19,8%	27,5%
San Joaquín	26,6%	27,5%
Promedio RM	28,6%	27,0%
San Miguel	26,0%	26,6%
Santiago	34,6%	26,3%
Puente Alto	25,8%	26,2%
Estación Central	31,7%	26,0%
Peñalolen	23,1%	25,8%
P.A. Cerda	27,0%	25,6%
Las Condes	30,3%	24,1%
El Bosque	25,7%	23,2%
La Reina	21,9%	22,6%
Quinta Normal	30,1%	21,9%
Lo Barnechea	20,9%	20,4%
Providencia	19,4%	20,3%
Vitacura	20,6%	19,8%
Macul	23,7%	19,6%

Ciudades	2009	2010
Valparaíso	36,9%	38,6%
Iquique	35,1%	37,1%
Antofagasta	36,2%	33,9%
Concepción	43,7%	33,6%
Copiapó	32,6%	32,1%
Curicó	37,4%	31,2%
Temuco	33,4%	29,4%
Puerto Montt	41,1%	28,7%
Rancagua	32,3%	28,3%
Promedio País	30,3%	27,9%
Santiago	28,6%	27,0%
La Serena	27,4%	26,4%
Osorno	25,3%	25,5%
Valdivia	30,6%	24,9%
Talca	28,7%	23,9%
Viña del Mar	29,3%	23,3%
Arica	28,4%	21,6%
Punta Arenas	14,3%	14,8%

3.1.2. Revictimización

Para la correcta estimación de la envergadura de la criminalidad y sus consecuencias no sólo debe considerarse la proporción de hogares víctimas en los últimos doce meses, sino también la revictimización, es decir, la cantidad de casos en que algunos hogares son afectados más de una vez en el mismo período de análisis (últimos 12 meses).

De acuerdo a la ENUSC, entre los años 2009 y 2010 la revictimización general disminuyó 21,9%, mientras que en comparación al año 2005, ésta baja 40,4%. Esta estimación se basa en el conjunto de los nueve delitos consultados en la encuesta.

Tabla N°7

% DE HOGARES VÍCTIMIZADOS Y REVICTIMIZADOS POR ALGÚN DELITO ENUSC 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var % 05'-10'	Var % 09'-10'
VÍCTIMAS UNA VEZ	22,4%	20,4%	23,0%	23,9%	21,4%	18,7%	-16,4%	-12,8%
VÍCTIMAS MÁS DE DOS VECES	15,9%	18,0%	11,7%	11,4%	12,2%	9,5%	-40,4%	-21,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2005-2010 Min. Interior y Seguridad Pública

Por su parte, el Índice Paz Ciudadana y Adimark-Gfk revela que entre los años 2005 y 2010, la revictimización por delitos de robo aumenta 29,1%, mientras que entre el 2009 y el 2010 crece 21,2%.

Tabla N°8

% DISTRIBUCIÓN DE HOGARES VÍCTIMIZADOS Y REVICTIMIZADOS DE ROBO INDICE FPC-ADIMARK 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var % 05'-10'	Variación % 09'-10'
VÍCTIMAS UNA VEZ	22,0%	22,5%	24,2%	20,5%	20,6%	13,7%	-37,8%	-33,5%
VÍCTIMAS MÁS DE DOS VECES	15,9%	15,2%	14,1%	17,6%	16,9%	20,5%	29,1%	21,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark - Gfk, 2005- 2010.

De esta forma, aún cuando la revictimización general disminuye, si se desagregan los datos de la ENUSC según tipo de delitos, se observa que la baja no es similar o proporcional según nivel socioeconómico y tipo de delito. Así se evidencia en la tabla siguiente:

Tabla N°9

% DE HOGARES REVÍCTIMIZADOS POR ALGUN DELITO SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO ENUSC 2009-2010						
% Victimización 2 o + veces	Total Nacional	ABC1	C2	C3	D	E
2009	12,2%	12,8%	13,2%	12,6%	11,6%	11,3%
2010	9,5%	13,0%	11,7%	10,1%	8,5%	9,9%
% Var 09'-10'	-21,7%	1,8%	-11,1%	-20,1%	-26,5%	-12,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2005-2010 Min. Interior y Seguridad Pública

A partir de la tabla anterior se puede señalar que entre los años 2009 y 2010 hay un aumento de la revictimización o de la actividad delictual en los hogares ABC1 (1,8%). Para el resto de los niveles socioeconómicos, la revictimización disminuye.

Como lo evidenciaron oportunamente las dos mediciones del Índice Paz Ciudadana y Adimark-Gfk del año 2010, este aumento de la revictimización se observa en los delitos contra la propiedad (robos e intentos de robo). En su momento se señaló que en el año 2010 había una tendencia positiva relativa a la disminución de victimización en los seis meses anteriores a la fecha de la consulta, pero un hecho

negativo era que aumentaba, al mismo tiempo, el porcentaje de hogares que eran víctimas 2 o más veces.

La revictimización por delitos de robo es más alta en Santiago, de acuerdo a Índice Paz Ciudadana - Adimark Gfk., especialmente en comunas de los sectores Surponiente (23,3%) y Norponiente (23,8%).

Tabla N°10

DISTRIBUCIÓN DE LA VICTIMIZACIÓN Y REVICTIMIZACIÓN SEGÚN ZONAS GEOGRÁFICAS 2010, ÍNDICE FPC-ADIMARK 2010							
	Total Nacional	Sgto. v/s Regiones		Área Geográfica de Santiago			
		Regiones	Santiago	Área Nororiente	Área Sur Oriente	Área Norponiente	Área Surponiente
Hogares No Víctima	65,9%	67,7%	64,6%	68,6%	64,0%	62,9%	64,1%
Hogares Si Víctima	34,1%	32,3%	35,4%	31,4%	36,0%	37,1%	35,9%
Víctima 1 vez	13,7%	12,7%	14,3%	16,3%	14,9%	13,3%	12,6%
Victimización 2 o + veces	20,4%	19,6%	21,1%	15,1%	21,1%	23,8%	23,3%

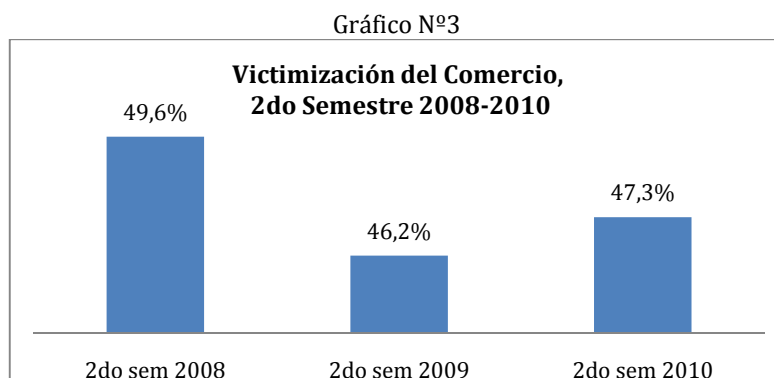
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010.

A modo de conclusión, si bien hay que destacar las bajas generales de victimización y revictimización, hoy el desafío se deriva de un proceso de concentración de la actividad delictual y desplazamiento a nuevos focos o blancos.

3.2. Victimización del comercio

La delincuencia no afecta únicamente a hogares y personas, sino también –y de manera importante- la actividad comercial. Desde el año 2008, la Cámara Nacional de Comercio y Adimark – Gfk realizan encuestas semestrales para cuantificar los delitos en el sector comercial en cuatro centros urbanos⁴ que concentran cerca del 35,4% de la población del país.

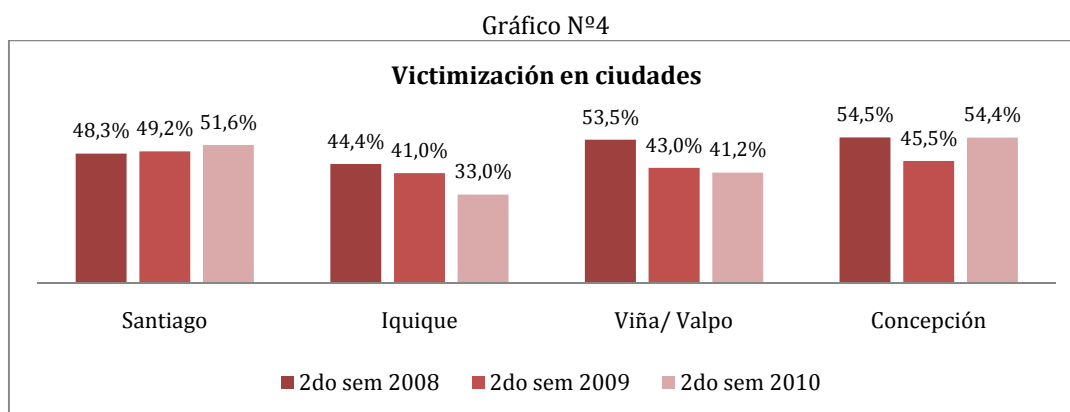
Durante el segundo semestre del año 2010, el 47,3% del total de comercios entrevistados fue víctima de algún delito y/o falta. En comparación con el año pasado, en el mismo período, la victimización que afecta al comercio fue de 46,2%. No hay un cambio estadísticamente significativo.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Encuesta Victimización del Comercio, Quinta Medición. Cámara Nacional de Comercio y Adimark – Gfk, Abril 2011.

Sin embargo, si se analiza la victimización en cada una de las ciudades, aparecen nuevos matices. Mientras que en Santiago y Viña/Valparaíso se mantienen estables los porcentajes; las ciudades de Concepción e Iquique presentan notables variaciones.

La ciudad de Concepción, por una parte, sube de 45,5% a 54,4%, es decir, sube 19,5%. Al contrario, Iquique registra una disminución de 41,0% a 33,0%, lo que corresponde a -19,5%. Cabe hacer presente, sin embargo, que Iquique, según la ENUSC 2010, fue la comuna con más hogares víctimas (52,8%), destacando el explosivo aumento de los hurtos en dicha ciudad, de 7,6% a 14,5% en el año 2010.



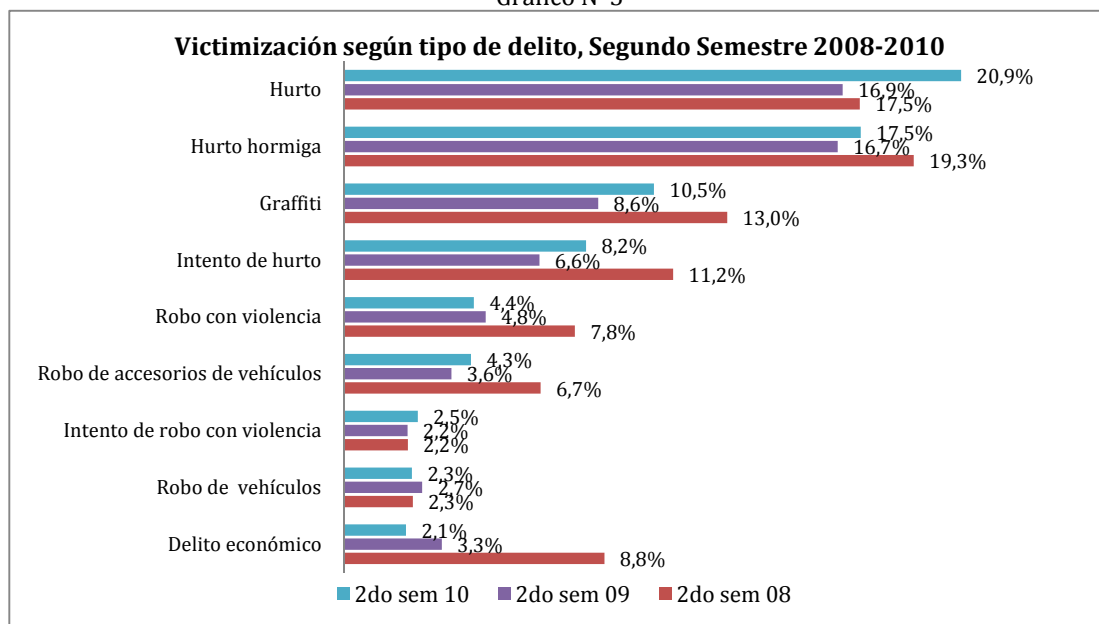
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Encuesta Victimización del Comercio, Quinta Medición. Cámara Nacional de Comercio y Adimark – Gfk, Abril 2011.

⁴ Santiago, Iquique, Viña del Mar/Valparaíso y Concepción.

En relación a los delitos/faltas más recurrentes, el hurto y el hurto hormiga siguen siendo los más frecuentes con 20,9% y 17,5%, respectivamente.

Ahora bien, de todos los tipos de locales consultados, el retail es el más afectado por la delincuencia, alcanzando (70,4%); siendo los delitos de “hurto” y “hurto hormiga” los más frecuentes en dichos locales (34,0% y 37,0%, respectivamente). Lo anterior no llamaría tanto la atención si no se considera que el retail posee más medidas de seguridad que cualquier otro tipo de local comercial; es decir, el 85,9% del retail encuestado tiene instalación de alarmas, el 73,2% cuenta con cámaras de seguridad y un porcentaje similar tiene monitoreo de alarmas por sólo mencionar algunos.

Gráfico N°5



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Encuesta Victimización del Comercio, Quinta Medición. Cámara Nacional de Comercio y Adimark – Gfk, Abril 2011.

De lo anterior se puede concluir lo siguiente:

- El 47,3% del total de comercios entrevistados fue víctima de algún delito y/o falta en el 2° semestre de 2010, no observándose variación respecto del 2° semestre de 2009 (46,2%).
- Los delitos más frecuentes en el comercio son el hurto y hurto hormiga.
- Mientras en Santiago y Viña/Valparaíso no hay cambios, la victimización en Concepción e Iquique presentan notables variaciones estadísticamente significativas.
- Iquique registra una baja de 19,5% de los delitos que afectan al comercio. Sin embargo, en el mismo período Iquique muestra el mayor porcentaje de hogares víctimas de la delincuencia (52,8%), destacando el explosivo aumento de los hurtos en dicha ciudad. En consecuencia, es necesario un análisis profundo sobre lo que aconteció en esta comuna, pues se podría suponer que hay nuevos blancos y un dinámico desplazamiento de la criminalidad en el sector.
- El retail sigue siendo el sector más victimizado del comercio. A su vez, hay una aparente “especialización” del hurto y hurto hormiga. Existe evidencia contundente para asegurar que las medidas de protección adoptadas en el retail no han funcionado.

3.3. Evolución de la denuncia

Desde 1997 nuestro país posee un sistema unificado de registro de denuncias por Delitos de Mayor Connotación Social y Violencia Intrafamiliar que administra el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Éstas son informadas periódicamente.

No obstante, sabemos que se trata de una fracción de los delitos ocurridos e informados al sistema judicial. En rigor, éstas son útiles, pero no describen cabalmente la criminalidad, pues los registros presentan sesgos y limitaciones, porque –como demuestran las encuestas- las personas sólo informan o denuncian algunos sucesos y no todas las víctimas los reportan a la policía o la fiscalía. También, porque la clasificación que suelen hacer la policía puede diferir de la tipificación que hace fiscalía.

En consecuencia, enfrentamos aquí un nudo crítico, nuevamente asociado a la gestión de información, relativo a la ausencia de un sistema integrado. En la medida que las políticas y estrategias territoriales de prevención basen los diagnósticos sustantivamente en la frecuencia o tasas de denuncia, entonces los esfuerzos se enfocarán sólo en aquella fracción de la realidad criminalidad que llega a conocer el sistema penal. Es necesario integrar distintas fuentes e instituciones, y reunir datos de denuncia, estimaciones de cifra negra y estadísticas de victimización (encuestas) a nivel comunal y barrial, para conocer efectivamente, la envergadura de la criminalidad y focalizar las intervenciones.

En consecuencia, si bien es necesario examinar la evolución y distribución de la denuncia, también hay que poner atención en la evolución de la cifra negra y por qué las personas no denuncian.

3.3.1. Denuncias por delitos de mayor connotación social (DMCS)

En Chile, de acuerdo a cifras del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, entre los años 2005 y 2010 la tasa de denuncias por Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) aumenta 11,1%, mientras que entre los años 2009 y 2010 baja -3,8%.

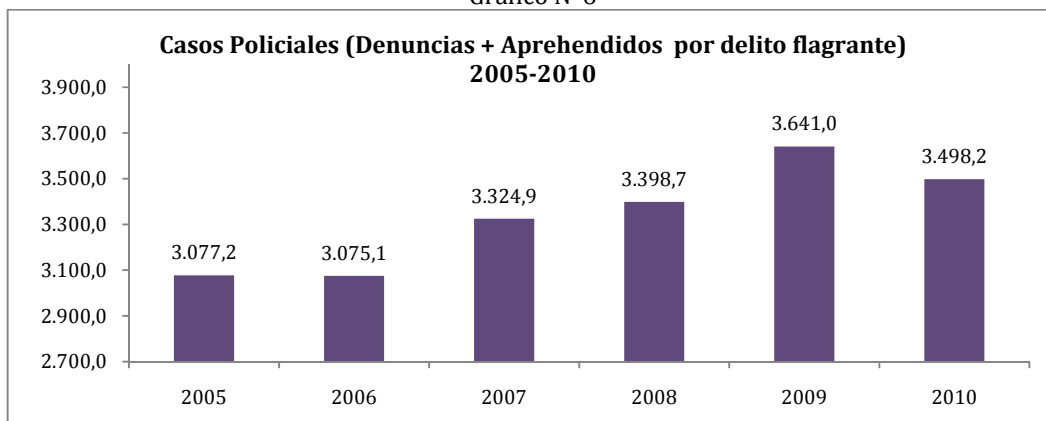
Tabla N°11

TASA DE DENUNIAS POR DELITOS DE MAYOR CONNOTACION SOCIAL, 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% Var 05'-10'	% Var 09'-10'
Denuncias cada 100 mil habitantes	2.502,0	2.489,5	2.667,7	2.714,7	2.889,7	2.780,3	11,1%	-3,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Estadístico del Min. Interior y Seguridad Pública

Complementando la medición de las denuncias, a comienzos de este año el Ministerio del Interior y Seguridad Pública agregó un nuevo indicador: frecuencia y tasa de casos policiales (2005-2010), que integra las denuncias y aprehendidos por delitos flagrantes. Ambas formas de medición coinciden en reflejar una reducción de denuncias, de detenidos y de casos policiales por Delitos de Mayor Connotación Social entre los años 2009 y 2010.

Gráfico N°6

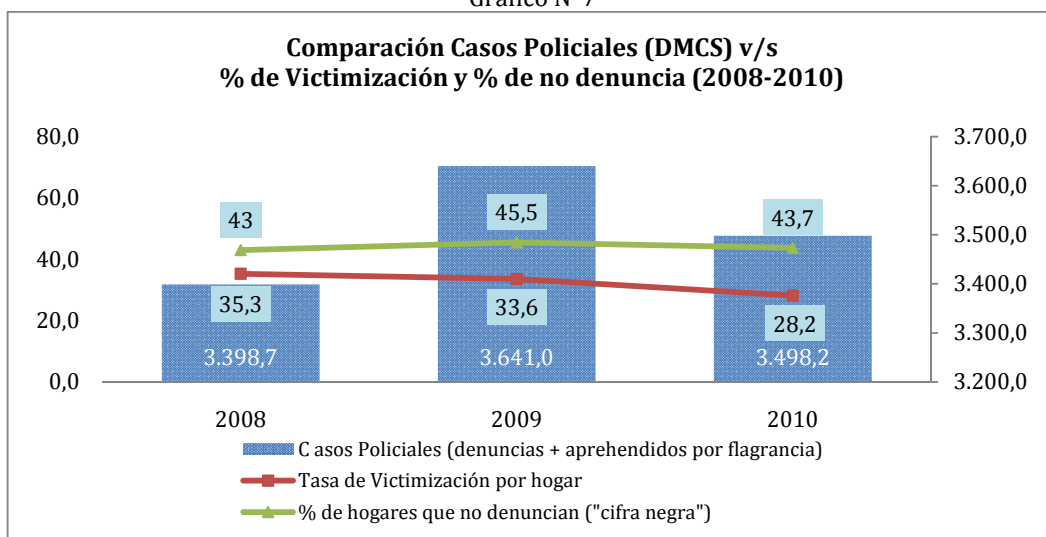


Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2010 Min. Interior y Seguridad Pública

Con este nuevo antecedente, la comparación de las cifras de casos policiales y de denuncias con los registros de victimización y cifra negra o no denuncia que entrega la ENUSC en los últimos tres años no muestra un comportamiento claramente consistente entre estos tres indicadores, como se observa en la gráfica más adelante:

- Por una parte, según la ENUSC mientras baja la victimización, la tasa de denuncias varía no mostrando una clara correlación con la victimización. Por otro lado, el Índice Paz Ciudadana – Adimark Gfk. registra un aumento en el porcentaje de denuncia de delitos de robo o intento de robo.
- Por otro lado, mientras la victimización disminuye la cifra negra se mantiene (en torno a 43% o 45%).

Gráfico N°7



Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2010 Min. Interior y Seguridad Pública

En rigor, en la actualidad aún no está clara la relación entre los tres indicadores, lo cual hace difícil explicar y comprender no sólo cómo los indicadores se relacionan y cómo debiesen comportarse ante

aumentos o disminuciones de criminalidad o la intervención en barrios o comunas. Un problema es que, si bien la cifra negra no baja, las denuncias aumentan o disminuyen de un año a otro. Otro problema es que la victimización baja cada año, pero no la cifra negra. Esto es importante, porque la acción criminal denunciada es la puerta de inicio del proceso de control y del sistema penal.

Hay entonces un problema de insuficiente información para una mejor focalización. Anualmente la encuesta ENUSC viene a corregir el déficit de antecedentes y los diagnósticos basados sólo en la cantidad o tasa de denuncia a nivel de las comunas.

De esta forma, hay problemas por resolver y desafíos a abordar para mejorar la focalización e intervenciones políticas por implementar:

- i) Hay que reducir la cifra negra,
- ii) Es necesario complementar los diagnósticos con datos distintos a las denuncias y
- iii) Es fundamental medir mejor el desempeño policial, porque no se sabe exactamente cómo la acción policial está incidiendo efectivamente sobre estos indicadores.

3.3.2. Delitos ingresados al Ministerio Público

Los registros de delitos ingresados al Ministerio Público contribuyen a describir mejor algunos rasgos de la delincuencia en nuestro país. El perfil que arroja difiere sustantivamente de lo que muestra el Ministerio del Interior y Seguridad Pública⁵ a partir de las estadísticas oficiales. Esto se debe a los diferentes fines que persigue cada sistema. Los registros del Ministerio Público son más completos, pues abordan todo el espectro de delitos del Código Penal chileno, mientras que el Ministerio del Interior sólo considera denuncias (DMCS) y aprehendidos por Carabineros.

Según el Ministerio Público, entre los años 2006 y 2010, la tasa de delitos ingresados a las fiscalías⁶ crece 23,8% en cuatro años, es decir, aumenta de 5.212,7 a 6.461,0 cada 100 mil habitantes

Tabla N°12

DELITOS INGRESADOS AL MINISTERIO PÚBLICO 2006-2010			
(TASA CADA 100 MIL Habitantes)			
DELITOS	2006	2010	Var 06'- 10'
Robos no violentos	1080,6	1257,3	16,4%
Lesiones	840,3	1018,0	21,1%
Otros delitos	598,0	850,8	42,3%
Contra la libertad e intimidad de las personas	515,0	922,0	79,0%
Hurtos	803,9	814,7	1,3%
Robos	479,7	497,8	3,8%
Otros delitos contra la propiedad	354,6	435,1	22,7%
Delitos económicos	212,7	263,3	23,8%
Delitos de leyes especiales	128,7	138,1	7,3%
Delitos sexuales	91,2	103,9	14,0%
Delitos ley de drogas	64,9	102,6	58,1%
Delitos contra la fe pública	28,6	33,1	15,5%
Homicidios	8,0	7,9	-1,8%
Delitos funcionarios	6,4	6,3	-2,2%
TOTAL INGRESADOS	5212,7	6451,0	23,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Estadístico. Ministerio Público, 2010.

⁵ El Ministerio del Interior da cuenta sólo de robos con fuerza, robos con violencia e intimidación, hurtos, lesiones, violación, homicidio, ley de drogas y violencia intrafamiliar.

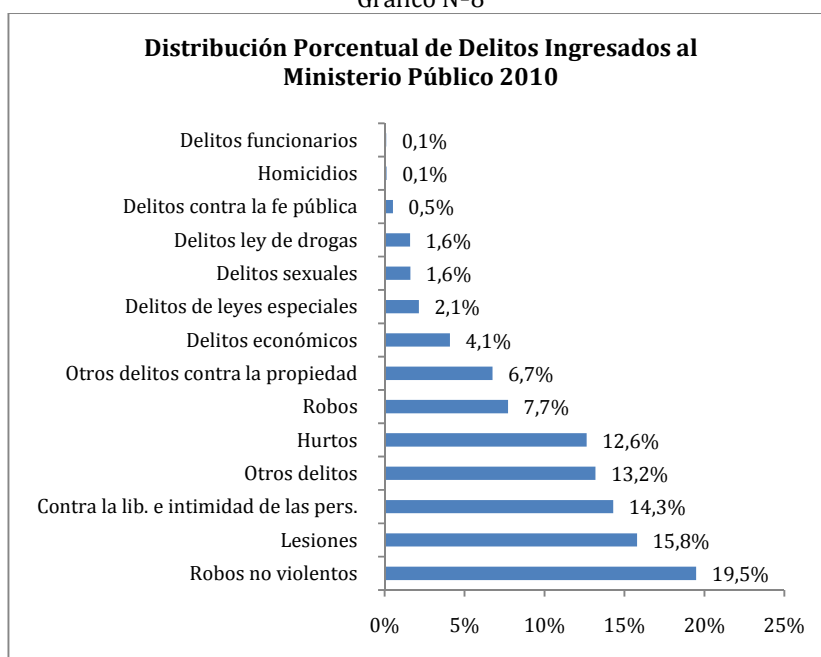
⁶ No considera Faltas, Cuasidelitos y Delitos contra Ley de Tránsito.

El mayor número de casos ingresados coincide con las expectativas vinculadas a la reforma del sistema procesal penal. Estas cifras son indicativas de la tasa de sucesos criminales que está abordando el sistema y describen en cierta medida el perfil de la criminalidad que se llega a conocer. Lamentablemente, esta información no se suele emplear para diagnósticos y evaluaciones en los territorios, en programas y en estrategias policiales.

Es en razón de lo anterior que debe ser una prioridad generar un cambio orientado a articular mejor los sistemas de información de las instituciones y dar mayor importancia a los registros estadísticos del Ministerio Público. Las cifras del Ministerio Público debiesen facilitarse oportunamente en forma de frecuencia y tasas, según comunas, para ambas policías y organismos responsables del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Ello ayudará a una mejor orientación y focalización de los esfuerzos de prevención y control en los territorios.

De la evolución de delitos ingresados entre los años 2006 y 2010 llama la atención el aumento de delitos contra la libertad e intimidad de las personas (79,0%)⁷, delitos de drogas (58,1%), delitos económicos (23,8%), otros delitos contra la propiedad (22,7%), lesiones (21,1%) y robos no violentos (16,4%),

Gráfico N°8



Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Estadístico. Ministerio Público, 2010.

* N: 1.102.745

⁷ El artículo 161-A del Código Penal, sanciona a quienes, por cualquier medio, capten o difundan conversaciones o comunicaciones, documentos o instrumentos, imágenes o hechos de carácter privado obtenidos subrepticamente.

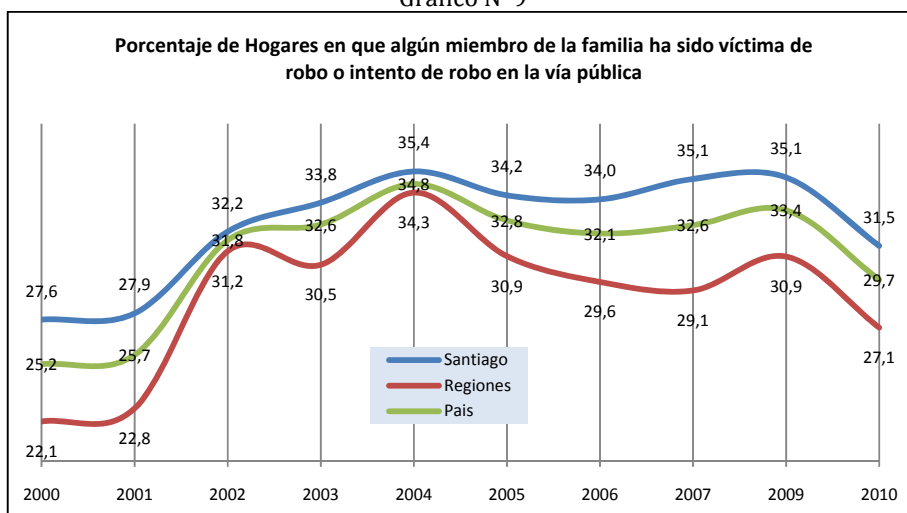
3.3.3. Delitos según lugar de ocurrencia

Una tendencia que merece ser advertida es la evolución de los delitos según lugar de ocurrencia. Este aspecto en particular es relevante. De acuerdo al Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk, los robos o intentos de robo ocurren principalmente en espacios públicos. Esto es más frecuente en Santiago que en regiones; en regiones los robos suelen ser más frecuentes en espacios privados (hogares).

A lo anterior, como se muestra en las dos gráficas siguientes, se agrega que en los últimos dos años hay un cambio notable, puede asumirse que, el espacio público ha sido intervenido exitosamente, pero no así los delitos ocurridos en lugares privados.

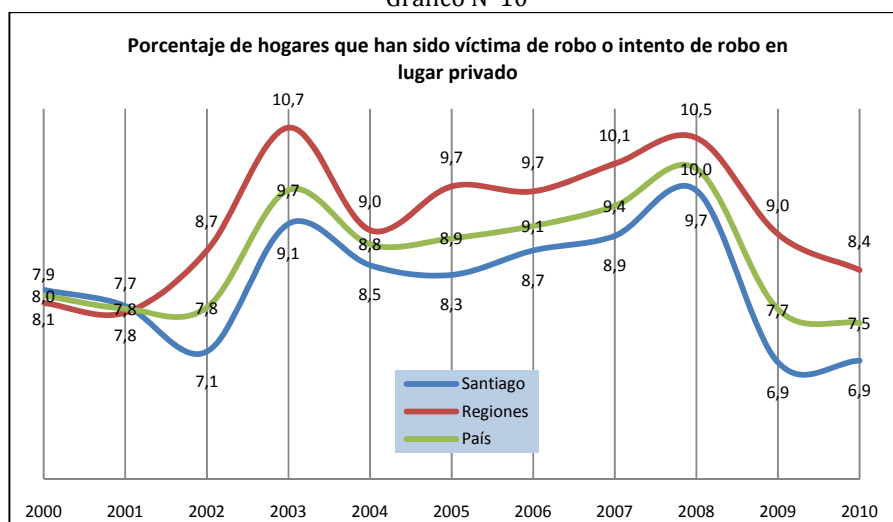
En consecuencia, se puede observar que la dinámica y la naturaleza de las intervenciones pueden generar concentraciones o desplazamientos de la actividad delictual hacia otros focos o "blancos".

Gráfico N°9



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2000-2010.

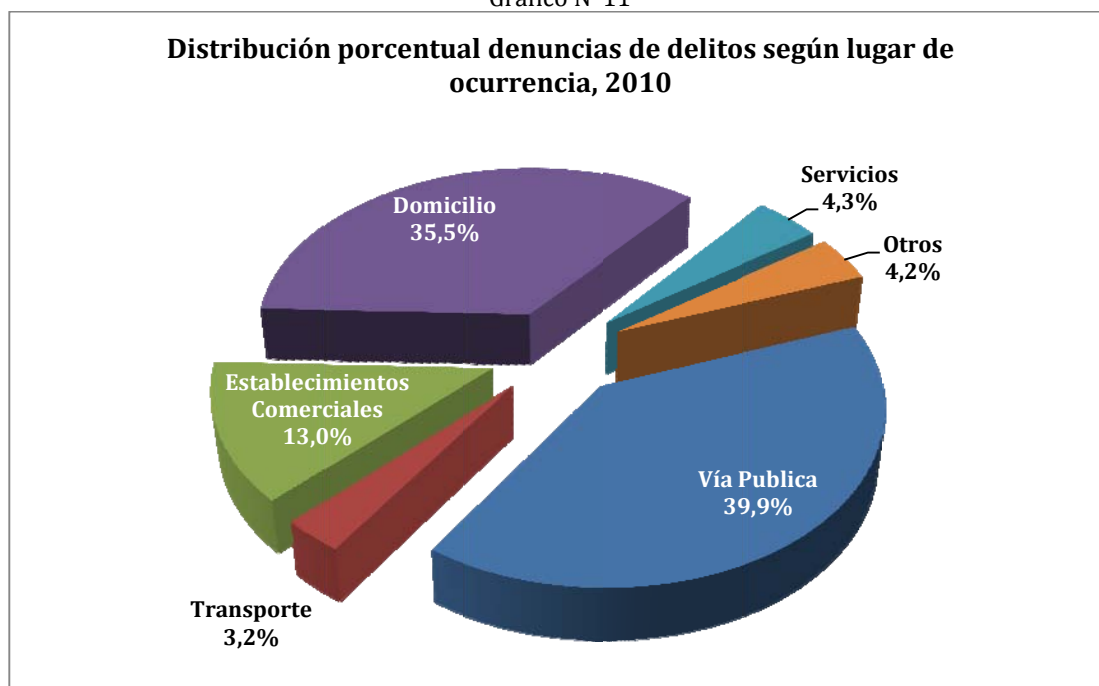
Gráfico N°10



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2000-2010.

Específicamente, de un total de 260.852 delitos de mayor connotación social denunciados ante Carabineros en el año 2010⁸, el 39,9% ocurrió en la vía pública, 35,5% en domicilios, 13% en locales comerciales, 4,3% en Servicios y 3,2% en Transporte Público⁹. De esta forma, la delincuencia se va concentrando en determinados tipos de espacios y campos de actividad, no actúa al azar y está aprovechando situaciones que se traducen en oportunidades.

Gráfico N°11



Fuente: Elaboración propia a partir de clasificación de datos AUPOL 2010.
Carabineros de Chile, 2010.
* N= 260.856 casos

En cuanto a su distribución espacial, se observa en la siguiente tabla que cada delito posee lugares de ocurrencia más o menos común y diferente:

- En los homicidios no es extraño encontrar que en su gran mayoría estos ocurren en la vía pública (63,9%) y en menor medida en los hogares (21,0%),
- Los hurtos ocurren en su mayoría en establecimientos comerciales (37,5%), en la vía pública (20,3%) y en los domicilios (18,5%),
- Más de la mitad de las lesiones ocurren en la vía pública (59,0%),
- Los robos con fuerza ocurren en su mayoría en la vía pública (42,6%) y en los hogares (32,4%),
- Los robos con violencia ocurre principalmente en la vía pública (78,4%),
- La violación ocurre la gran mayoría de las veces en los domicilios (59,4%) y, en menor medida, en la vía pública (22,6%),
- Por último, no es extraño que la gran mayoría de los delitos de violencia intrafamiliar ocurran en los hogares (88,4%).

⁸ Ver Anexo N°2: Agrupación de categorías por lugar de ocurrencia utilizadas en el análisis.

⁹ La categoría "Otros" suma 4,2%.

Tabla N°13

LUGAR DE OCURRENCIA	TIPO DE DELITO DE MAYOR CONNOTACIÓN SOCIAL							Total general
	Homicidio	Hurto	Lesiones	Robo con Fuerza	Robo con Violencia	Violación	Violencia Intrafamiliar	
Vía Publica	63,9%	20,3%	59,0%	42,6%	78,4%	22,6%	8,6%	39,9%
Transporte	1,7%	7,6%	1,9%	2,6%	5,1%	2,0%	0,3%	3,2%
Establecimientos Comerciales	3,4%	37,5%	8,3%	12,6%	10,3%	3,1%	1,2%	13,0%
Domicilio	21,0%	18,5%	18,3%	32,4%	3,5%	59,4%	88,4%	35,5%
Servicios	5,0%	8,1%	8,3%	4,3%	0,7%	3,8%	0,7%	4,3%
Otros	5,0%	8,0%	4,3%	5,4%	2,0%	9,0%	0,9%	4,2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de denuncias AUPOL, 2010.

En conclusión, a partir de la información refrendada en la tabla anterior, se hace patente que cada tipo de delito posee particularidades socio-espaciales propias y, por ende, requiere de estrategias para combatirlos adecuadamente.

Luego, el análisis según tipo de espacio (seis categorías) muestra que cada tipo concentra un conjunto de delitos:

- En el caso de la vía pública los delitos más frecuentes son los robos con fuera (33,2) robos con violencia (28,2%) y lesiones (25,9%),
- En el transporte público son frecuentes hurtos (37,9%), robo con fuerza (26,1%) y robo con violencia (23,3%)
- En locales comerciales son frecuentes hurtos (45,1%) y el robo con fuerza (30,3%),
- En domicilios son frecuentes violencia intrafamiliar (52,3%) y el robo con fuerza (28,5%),
- En Servicios son frecuentes los delitos de lesiones (33,6%), robos con fuerza (31,2%) y hurtos (29,2%)

Tabla N°14

LUGAR DE OCURRENCIA	TIPO DE DELITO DE MAYOR CONNOTACIÓN SOCIAL							Total general
	Homicidio	Hurto	Lesiones	Robo con Fuerza	Robo con Violencia	Violación	Violencia Intrafamiliar	
Vía Publica	0,1%	7,9%	25,9%	33,2%	28,2%	0,2%	4,5%	100%
Transporte	0,0%	37,9%	10,6%	26,1%	23,3%	0,2%	1,8%	100%
Establecimientos Comerciales	0,0%	45,1%	11,2%	30,3%	11,4%	0,1%	1,9%	100%
Domicilio	0,0%	8,2%	9,0%	28,5%	1,4%	0,5%	52,3%	100%
Servicios	0,1%	29,2%	33,6%	31,2%	2,4%	0,3%	3,3%	100%
Otros	0,1%	30,0%	17,9%	40,3%	6,8%	0,7%	4,3%	100%
Total	0%	16%	18%	31%	14%	0%	21%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de denuncias AUPOL, 2010.

En síntesis, es necesario comprender las particularidades de los delitos y los espacios físicos para construir la estrategia de prevención situacional y local adecuadas para cada tipo de espacio y

situación, utilizando toda la gama de herramientas que se conocen, pero que deben adaptarse, implementarse y evaluarse.

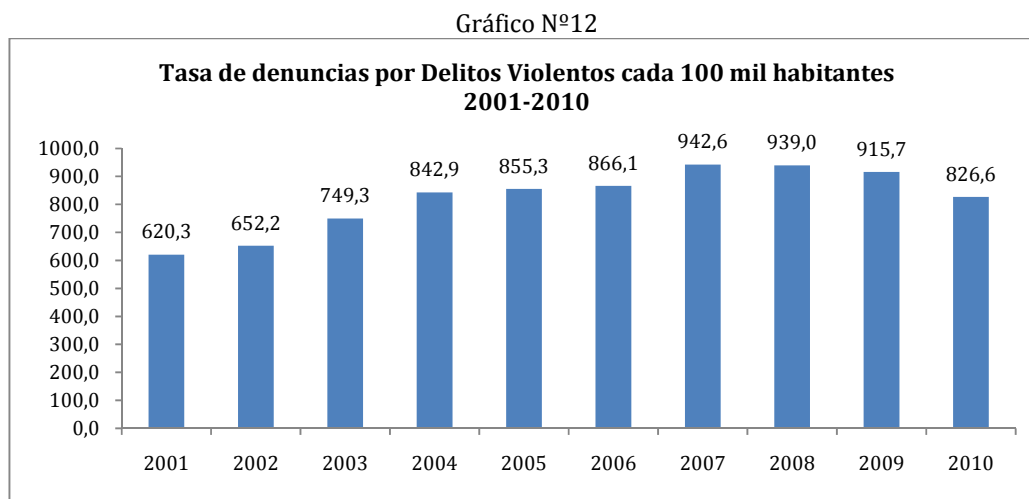
En Chile, el 43,1% de los delitos de mayor connotación social ocurrieron en espacios públicos o transporte público, el 35,5% en domicilios y el 17,3% en espacio de acceso público (servicios y establecimientos comerciales).

En el caso de los delitos en espacios privados la seguridad privada y los habitantes o trabajadores del lugar juegan un rol muy importante, a diferencia de lo que ocurre en la vía pública, cuya principal responsabilidad radica en la policía. Sin embargo, hay necesidad de identificar y difundir las mejores prácticas e intervenciones.

De esta forma, si bien se ha instalado la convicción de que las intervenciones de prevención y control deben atender las particularidades de la asociación víctima potencial-infractor motivado-oportunidad (baja vigilancia)-, no hay que olvidar que la acción de la fuerza pública puede llegar sólo a determinados espacios y que la generación de espacios más seguros –en el contexto de la prevención dirigida – situacional, local y social- debe ser fruto de una política que efectivamente sea pública y se ampare en una filosofía de coproducción. Este es un aspecto que debe ser enfatizado y materializado con urgencia.

3.3.4. Evolución de los delitos violentos denunciados

Según cifras de denuncias policiales, la tasa de delitos violentos (robo con violencia, lesiones, violación y homicidios) crece de 620,3 a 826,6 cada 100 mil habitantes entre los años 2001 y 2010, habiendo alcanzado su mayor nivel el año 2007 (942,6 cada 100 mil habitantes). Asimismo, ésta disminuye en los últimos tres años.



Elaboración propia a partir de Informe Estadístico. Denuncias de Carabineros y PDI. 2010

En esta línea, según el Boletín Estadístico del Ministerio Público, la cantidad de delitos violentos ingresados es bastante mayor, y entre los años 2006 y 2010 la tasa cada 100 mil habitantes aumenta 14,7%. La mayor tasa se registra en el año 2008.

Tabla N°15

DELITOS VIOLENTOS INGRESADOS AL MINISTERIO PÚBLICO, 2006-2010						
	2006	2007	2008	2009	2010	% Var 06'-10'
Frecuencia	233.213	273.610	294.297	205.150	278.229	19,3%
Tasa cada 100 Mil Habitantes	1.419	1.648	1.756	1.212	1.628	14,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Estadístico. Ministerio Público, 2010.

* Robos, Lesiones, Delitos Sexuales y Homicidios.

Un factor importante, más allá de la diferencia de registros, es la alta “cifra negra” para este tipo de delitos, mientras que en otros delitos se desconoce el porcentaje de “no-denuncia”. Efectivamente, sólo en dos de los delitos de esta categoría se sabe el nivel de la cifra negra: 54,7% en robos con violencia y 56,3% en lesiones, según ENUSC 2010. Sin embargo, se desconocen estimaciones que indiquen la cifra negra asociada a delitos tales como abuso sexual y violación. Podemos suponer que son aún más altas que las señaladas.

Es necesario considerar las tasas de violencia domestica de homicidios y de lesiones para una estimación realista de la envergadura de la violencia delictual en nuestro país.

En el año 2010 los casos policiales por violencia intrafamiliar alcanzaron a 137.177, que equivale a una tasa de 802,5 cada 100 mil habitantes¹⁰.

Tabla N°16

CASOS POLICIALES POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR, MINISTERIO DEL INTERIOR 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% Var 05'-10'	% Var 09'-10'
Casos Policiales	95.484	102.309	120.269	133.918	141.221	137.177	43,7%	-2,9%
Tasa cada 100 Mil Habitantes	587,0	622,6	724,6	798,9	834,2	802,5	36,7%	-3,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Estadístico. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2010.

Efectivamente, los casos policiales (denuncias + aprehendidos) por violencia intrafamiliar han registrado un aumento importante en los últimos 5 años: 43,7% en frecuencia y 36,7% en tasa cada 100 Mil Habitantes, pero registran una disminución entre los años 2009 y 2010 de 3,8%.

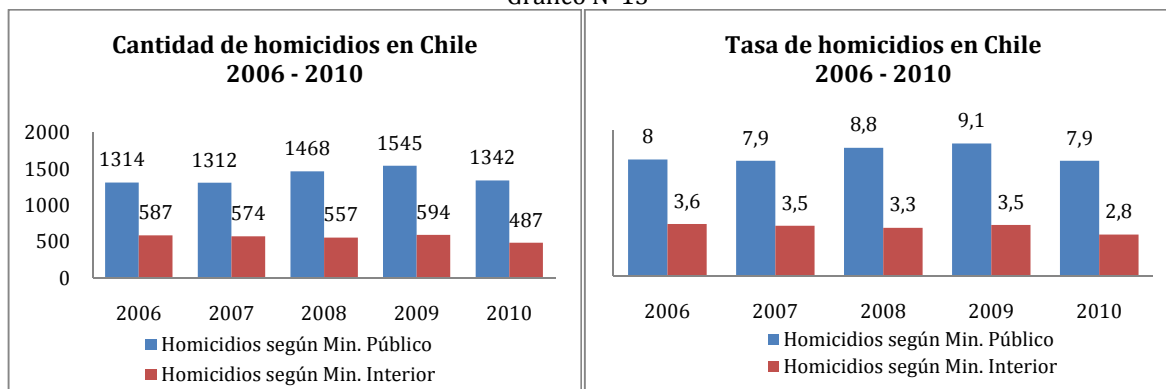
Así, la violencia intrafamiliar o doméstica es, quizás, una de las facetas del problema de la violencia que más notoriedad ha alcanzado en los últimos años. El rol desempeñado por el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) en este caso es destacable. Sin embargo, se debe estudiar más sistemáticamente. El último estudio sobre los niveles de victimización que afectan a la población a nivel nacional fue realizado en el año 2008¹¹, revelando que la prevalencia de vida alcanza a 72,3% en niñas y niños, a 35,7% entre las mujeres y a 19,8% en adultos mayores.

En el caso de los homicidios persisten diferencias de tipificación y registro. Sabemos que hay un subregistro en la estadística policial, si atendemos lo que informa el Ministerio Público. Según las cifras de este último, la tasa de delitos de homicidio en el año 2010 es 7,9 cada 100 Mil Habitantes mientras que la que informa el Ministerio del Interior y Seguridad Pública es 2,8 por cada 100 Mil Habitantes. A partir de los registros del Ministerio Público y del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el homicidio entre los años 2009 y 2010 baja.

¹⁰ Si se dejan de lado los aprehendidos por delito flagrante, la tasa de denuncias del año 2010 es 638,5 cada 100 mil habitantes.

¹¹ Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales, Ministerio del Interior, 2008.

Gráfico N°13



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Ministerio Público

En resumen, sumadas las tasas anteriores, corregidas con la cifra negra que conocemos para los casos de robo con violencia y lesiones (ENUSC 2010), en Chile la tasa de delitos violentos alcanzaría a 3044 casos por cada 100 mil habitantes en el año 2010. Esto revela que –desde el punto de vista de las cifras oficiales- el problema de los delitos violentos en nuestro país está subdimensionado.

En esta línea, la percepción de la población es relevante. Para la ciudadanía, la violencia delictual es un problema real e importante. En el Índice Paz Ciudadana – Adimark Gfk del primer semestre del año 2010 se consultó sobre la violencia en su barrio. El porcentaje de personas que se ubican en la categoría “Nivel Alto” del Índice Percepción del Nivel de Violencia en el Barrio alcanza 29,3%¹²; destacando las víctimas (43,7%) y la población encuestada de Santiago (31,7%). A lo anterior se puede agregar que:

- 1 de cada 3 personas ha sido víctima/testigo de algún hecho de violencia física fuera del hogar (33,3%)
- 1 de cada 4 personas opina que la violencia en su barrio ha aumentado (24,8%)
- 42,2% ha visto hechos de violencia en su barrio, y
- 59,6% ha oído o escuchado hablar de violencia en su barrio.

De acuerdo a los niveles alcanzados en los últimos años, es perentorio, entonces, enfocarse en conocer más y mejor los factores de riesgo asociados a las distintas expresiones de violencia. En la actualidad, la violencia delictual no es materia de seguimiento apropiado o suficiente, hay más preocupación por delitos contra la propiedad.

3.3.5. Cifra negra

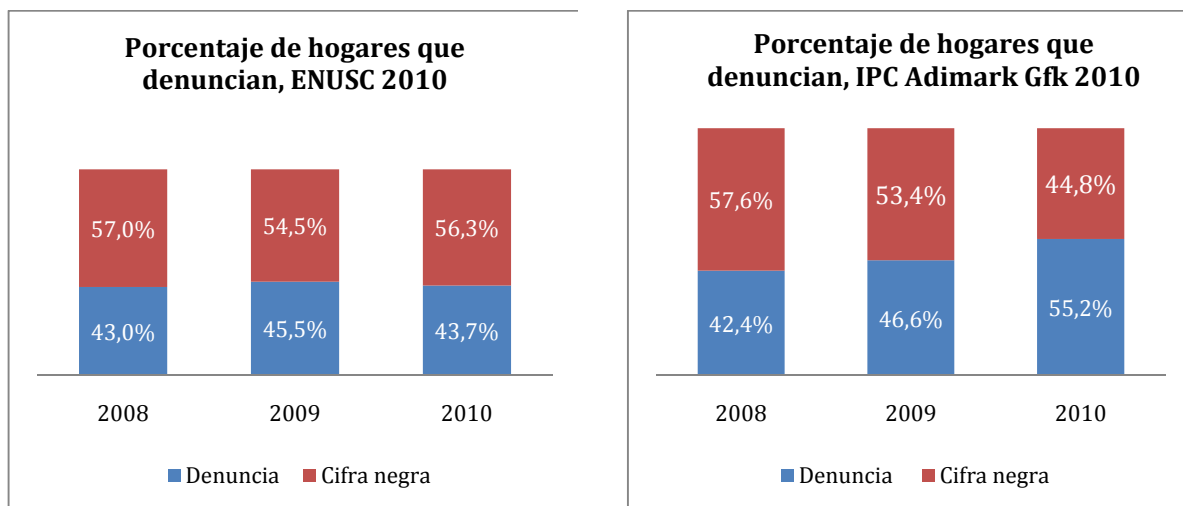
La evolución de la tasa de denuncias refleja sólo una parte de la realidad delictual de nuestro país, pues un porcentaje importante de las víctimas por diversas razones no formulan la denuncia ante las policías y la fiscalía.

Según el Índice Paz Ciudadana – Adimark la cifra negra disminuye en el caso de los robos o intentos de robo de 57,6% en el año 2008 a 44,8% en el año 2010.

¹² Este es un nuevo índice de percepción, que se comienza a medir en razón de la relevancia que tiene la violencia en la inseguridad de las personas. Se compone de la vivencia de un hecho de violencia física fuera del hogar, si la persona ha visto y/o escuchado hablar de hechos de violencia en su barrio, y de la apreciación sobre el nivel de violencia en su barrio en los últimos meses.

Según la ENUSC, en el año 2008 la cifra negra fue 57%, en el año 2009 fue 54,5% y en el año 2010 es 56,3%. Es decir, en general, para los delitos medidos cada año la cifra negra se mantiene estable, sin presentar variaciones estadísticamente significativas.

Gráfico N°14



Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2010 Min. Interior y Seguridad e Índice Paz Ciudadana Adimark Gfk. 2010

En el caso de robos con fuerza en la vivienda y robos con violencia, que son los delitos que más inciden en el temor e inseguridad de las personas, los porcentajes de denuncia son 54,4% y 44,6% respectivamente y el nivel de insatisfacción entre las personas que denuncian son superiores al 70% (77% y 72,7%, respectivamente).

Tabla N°17

% DENUNCIA Y NIVEL DE SATISFACCIÓN CON EL RESULTADO DE LA DENUNCIA, ENUSC 2010				
	No denunció	Denunció	Quedó satisfecho con la denuncia	No quedó satisfecho con la denuncia
ROBO CON FUERZA EN LA VIVIENDA	45,6	54,4	19,8	77,0
ROBO CON VIOLENCIA O INTIMIDACION	54,7	44,6	24,1	72,7

Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2010 Min. Interior y Seguridad Pública

Entre las principales razones para no denunciar siguen destacando aquellas que derivan principalmente de la valoración del rol y desempeño de las policías y la justicia.

Tabla N°18

¿Cuál fue el principal motivo para no denunciar el incidente? ¿Y en segundo lugar? (Total de menciones), ENUSC 2009-2010					
Robo con fuerza en vivienda			Robo con violencia o Intimidación		
	2009	2010		2009	2010
La policía no podría haber hecho nada	16,6%	15,7%	La policía no podría haber hecho nada	16,5%	19,1%
La policía no hubiera hecho nada	11,5%	14,2%	La justicia (tribunales) no hubiera hecho nada	13,7%	15,3%
La pérdida no fue lo suficientemente seria	13,5%	13,9%	Porqué el trámite demanda mucho tiempo	15,8%	14,0%
Porque no tenía testigos	9,5%	12,3%	La policía no hubiera hecho nada	12,3%	13,5%
La justicia (tribunales) no hubiera hecho nada	12,6%	12,0%	Por temor a amenazas / represalias	7,5%	9,3%
Porqué el trámite demanda mucho tiempo	17,1%	11,8%	La pérdida no fue lo suficientemente seria	8,3%	8,6%
Por temor a amenazas / represalias	3,8%	5,7%	Porque no tenía testigos	8,0%	7,4%
Porque conoce a los responsables	5,1%	4,4%	Porque conoce a los responsables	3,3%	3,3%
La policía no era necesaria	1,6%	1,3%	Por temor a encarar a los responsables en el juicio	3,4%	2,6%
Por temor a encarar a los responsables en el juicio	1,3%	1,2%	Porque los responsables lo/a amenazaron	2,9%	2,0%
Porque el problema se solucionó	1,6%	1,1%	Porque el problema se solucionó	1,5%	0,8%
Porque no tenía seguro	0,5%	0,6%	La policía no era necesaria	0,9%	0,5%
Porque tiene algún parentesco con los responsables	1,0%	0,4%	Porque no tenía seguro	0,6%	0,3%
Porque los responsables lo/a amenazaron	0,7%	0,3%	Porque tiene algún parentesco con los responsables	0,0%	0,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2010 Min. Interior y Seguridad Pública

Entre los años 2009 y 2010, en el caso de robo con fuerza en vivienda (espacio privado), el porcentaje de personas que no denuncia y que justifica dicha inacción sobre la base del actuar policial y de la justicia se mantiene estable (54,2% y 55,8%, respectivamente), mientras que en el caso de los robos con violencia o intimidación aumenta de 58,4% a 61,9% (espacio público).

Para ambos delitos (Robo con fuerza en vivienda y Robo con violencia o Intimidación), es destacable que, el motivo “el trámite demanda mucho tiempo”, disminuye significativamente entre los años 2009 y 2010, variación que también se observa en “Por temor a amenazas / represalias”

De esta forma, se puede señalar que subsiste aún la falta de confianza en la eficacia de quienes deben proceder en función de esa denuncia. La estabilidad de la cifra negra y las variaciones de un año a otro demuestran que, a pesar de lo obrado, aquí se encuentra uno de los principales retos para las políticas públicas. Naturalmente las denuncias son un indicio de la confianza y la valoración de la relación de los ciudadanos con los principales organismos responsables de la seguridad y la justicia. Hay todavía un desafío y una importante brecha a reducir.

3.4. Detenciones y aprehendidos por Carabineros y Policía de Investigaciones

Entre los años 2005 y 2010 crece la cantidad de detenidos por Carabineros por Delitos de Mayor Connotación Social (+30,6%). Sin embargo, en el año 2010 se observa una disminución (-3,4%) en relación al año anterior.

Tabla N°19

DETENCIONES POR DELITOS DE MAYOR CONNOTACIÓN SOCIAL, CARABINEROS DE CHILE 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% Var 05'-10'	% Var 09'-10'
Hurto	70.029	69.673	81.286	82.653	90.761	85.585	22,2%	-5,7%
Lesiones	20.942	20.560	23.879	28.821	33.267	37.387	78,5%	12,4%
Robo con Fuerza	14.403	16.837	15.540	15.790	18.330	17.665	22,6%	-3,6%
Robo con Violencia o Intimidación	8.885	9.238	11.442	11.406	12.145	9.453	6,4%	-22,2%
Robo por Sorpresa	3.618	3.965	4.718	4.681	4.813	3.815	5,4%	-20,7%
Violación	272	264	276	443	523	481	76,8%	-8,0%
Homicidios	373	338	306	370	423	350	-6,2%	-17,3%
TOTAL	118.522	120.875	137.447	144.164	160.262	154.736	30,6%	-3,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Estadístico. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2010.

Los detenidos por hurto y lesiones son más frecuentes en Carabineros. Ambos casos concentran el 79,5% de los detenidos de esta categoría (DMCS). Los detenidos por robos por sorpresa y robo con violencia o intimidación representan sólo el 8,6% de los detenidos.

Por su parte, la Policía de Investigaciones (PDI) informa que los detenidos y aprehendidos en esta categoría también aumentan en los últimos 5 años (+53,9%), pero -al contrario de Carabineros- entre los años 2009 y 2010 aumenta 5,1%. Las mayores cantidades también se deben a hurto (37,1%), robo (30,1%) y lesiones (24,7%).

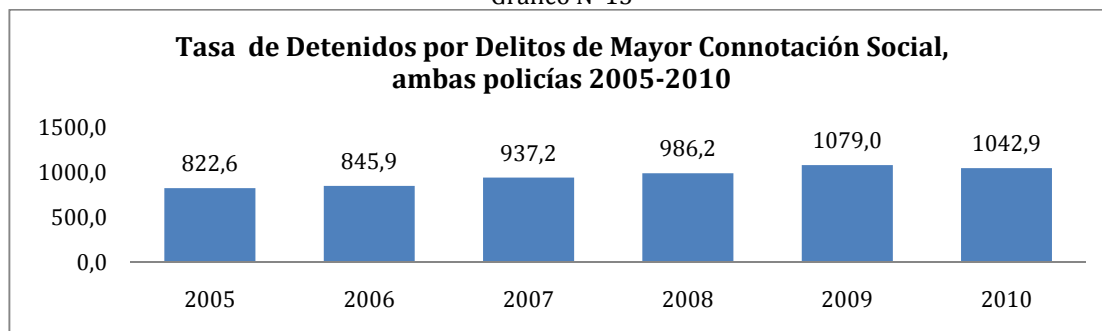
Tabla N°20

DETENCIONES POR DELITOS DE MAYOR CONNOTACIÓN SOCIAL, POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% Var 05'-10'	% Var 09'-10'
Hurtos	5.194	6.264	5.946	7.175	8.160	8.731	68,1%	7,0%
Robos	6.234	7.189	6.776	7.352	7.184	7.077	13,5%	-1,5%
Lesiones	1.790	2.515	3.250	4.450	5.006	5.820	225,1%	16,3%
Delitos Sexuales	1.242	1.311	1.274	1.299	1.188	1.160	-6,6%	-2,4%
Homicidios	828	852	860	886	855	745	-10,0%	-12,9%
Total DMCS	15.288	18.131	18.106	21.162	22.393	23.533	53,9%	5,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe del Departamento de Estadísticas de la Policía de Investigaciones de Chile.

De esta forma, el total de detenidos por DMCS (suma de ambas policías) crece de 822,6 cada 100 mil habitantes a 1042,9 cada 100 mil habitantes entre los años 2005 y 2010.

Gráfico N°15



Fuente: Elaboración propia a partir de Informe del Departamento de Estadísticas de la Policía de Investigaciones de Chile y base AUPOL de Carabineros de Chile.

Tabla N°21

DETENCIONES POR DELITOS DE MAYOR CONNOTACIÓN SOCIAL, CARABINEROS Y POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE 2005-2010								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% Var 05'-10'	% Var 09'-10'
Total Detenidos DMCS	133.810	139.006	155.553	165.326	182.655	178.269	33,2%	-2,4%
Tasa cada 100 Mil Habitantes	822,6	845,9	937,2	986,2	1079,0	1042,9	26,8%	-3,3%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Estadístico del Min. Interior y Seguridad Pública y Departamento de Estadísticas de la Policía de Investigaciones de Chile.

Es necesario medir cuánto es el impacto de la detención policial sobre los niveles de inseguridad objetiva y subjetiva. Especialmente, cuando de una tasa de 1.042,9 detenidos por cada 100 mil Habitantes en el año 2010 no podemos afirmar con certeza qué sucedió con ellos al ingreso o no al sistema penal.

3.4.1. Aprehendidos por edad

Según el último registro de Carabineros, durante el año 2010 hubo 163.194 personas detenidas. De éstas, el 85,0% corresponde a mayores de 18 años y 15,0% a menores entre 14 y 17 años. La siguiente tabla muestra una variación del 41,8% de detenidos desde el 2005 al 2010 y una variación del 1,1% entre los años 2009 y 2010. En el mismo período los menores de edad registran una disminución de 6,8%.

Tabla N°22

APREHENDIDOS A NIVEL NACIONAL								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var % 05' - 10'	Var % 09' - 10'
14 a 17 años	20.577	22.043	26.467	25.599	26.327	24.530	19,2%	-6,8%
18 años y más	94.530	95.765	109.355	122.622	135.142	138.664	46,7%	2,6%
TOTAL	115.107	117.808	135.822	148.221	161.469	163.194	41,8%	1,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos AUPOL. Carabineros de Chile, 2011.

Con respecto a la proporción del total de detenidos, durante el 2007 se observa un quiebre de tendencia. Los mayores de edad, que hasta ese año iban a la baja, suben en 5,6%, mientras que en los menores es todo lo contrario, es decir, registran una variación negativa de 23,1%. Este efecto

posiblemente sea atribuible a la propuesta en vigencia de la ley de Responsabilidad Penal Adolescente (RPA) que comenzó en el segundo semestre del 2007.

Desde el año 2005 los detenidos menores de 18 años (14 a 17 años) aumentan 19,2%, mientras que la cantidad de adultos sube 46,7%. En comparación al año anterior, en el año 2010 baja el número de menores (14-17 años) detenidos por Carabineros (-6,8%). En tanto, el número de adultos sube 2,6%.

Tabla N°23

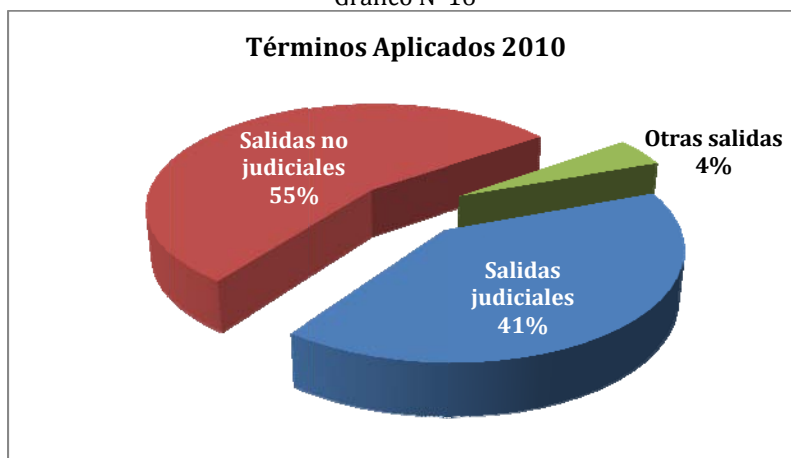
APREHENDIDOS A NIVEL NACIONAL									
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var % 05' - 10'	Var % 07' - 10'	Var % 09' - 10'
14 a 17 años	17,9%	18,7%	19,5%	17,3%	16,3%	15,0%	-15,9%	-23,1%	-7,8%
18 años y más	82,1%	81,3%	80,5%	82,7%	83,7%	85,0%	3,5%	5,6%	1,5%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de datos AUPOL. Carabineros de Chile, 2011.

4. Causas ingresadas y terminadas en el sistema judicial

En términos generales, de acuerdo al Boletín Estadístico del Ministerio Público, durante el año 2010 ingresaron 1.247.104 casos a las fiscalías de todo el país y se terminaron 1.617.958. La relación entre el número de causas ingresadas y terminadas aumenta de 107,7% en el año 2009 a 129,7% en el año 2010.

Gráfico N°16



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico. Ministerio Público, 2010

El porcentaje de salidas judiciales fue de 40,6%¹³ (657.455 casos), destacando la sentencia definitiva condenatoria como la salida judicial más aplicada al registrar 15,2%, en relación al total de términos. Si se analiza los tipos de término según identidad del imputado, se observa que de los casos con imputado

¹³ Acuerdo Reparatorio 1,5%; Facultad para No Investigar 7,5%; Sentencia Definitiva Absolutoria 0,4%; Sentencia Definitiva Condenatoria 15,2%; Sobreseimiento Definitivo 2,6%; Sobreseimiento Temporal 0,9% y Suspensión Condicional del Procedimiento 12,4%.

conocido el porcentaje de términos judicial corresponde a 35,8%. En tanto, en los casos que no se conocía la identidad del imputado las salidas judiciales representan el 4,8%. Mientras que en las salidas no judiciales los casos con imputado conocido representan el 19,1% y para los imputados desconocidos corresponde a 36,0%.

Por otro lado, el porcentaje de salidas no judiciales¹⁴ fue 55,1% (891.333 casos). En tanto, el Archivo Provisional es nuevamente el término más aplicado, registrando 43,9%, en relación al total de términos.

Finalmente con respecto a los otros términos aplicados¹⁵ (69.170 casos) el porcentaje de judicialización es de 4,3%.

Tabla N°24

TÉRMINOS APLICADOS MINISTERIO PÚBLICO 2010			
Tipo de salida	Tipo de términos	Imputado conocido	Imputado desconocido
Salidas judiciales	Sentencia definitiva condenatoria	15,2%	0,0%
	Sentencia definitiva absolutoria	0,4%	0,0%
	Sobreseimiento definitivo	2,4%	0,2%
	Sobreseimiento temporal	0,9%	0,0%
	Suspensión condicional del procedimiento	12,4%	0,0%
	Acuerdo reparatorios	1,5%	0,0%
	Facultad para no investigar	3,0%	4,6%
Salidas no judiciales	Archivo provisional	10,1%	33,8%
	Decisión de no perseverar	2,4%	0,4%
	Principio de oportunidad	5,9%	1,5%
	Incompetencia	0,7%	0,3%
Otros términos	Anulación administrativa	0,1%	0,1%
	Agrupación a otro caso	1,9%	1,9%
	Otras causales de término	0,2%	0,0%
	Otras causales de suspensión	0,1%	0,0%
Total		57,2%	42,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico. Ministerio Público, 2010.

En rigor, el funcionamiento del sistema está demostrando que las capacidades de investigación y análisis delictual, en sus distintas formas, sigue siendo un problema para el funcionamiento de policías y fiscales. Si bien la ausencia de información puede ser la principal razón, tampoco hay que descartar la necesidad de innovar en metodologías y estrategias interinstitucionales para promover un mejor análisis de los delitos. Todo indica que debería reforzarse la actividad investigativa potenciando el análisis delictual, que permita establecer patrones y series de delitos, poner énfasis en la identificación del infractor / imputado. Se requieren equipos y unidades de análisis interinstitucionales para los casos o delitos complejos que demanden análisis más sofisticados.

Por otra parte, en relación al uso de las salidas no judiciales, los resultados llevan a considerar otras aristas. Efectivamente, es preciso regular mecanismos adecuados de traspaso de la información a las víctimas, de tal forma que -aunque la causa no se judicialice- éstas estén al tanto de las actividades realizadas y las decisiones tomadas en el proceso penal. Esto es importante, puesto que un estudio

¹⁴ Archivo Provisional 43,9%; Decisión de No Perseverar 2,8%; Incompetencia 1,0% y Principio de Oportunidad 7,4%.

¹⁵ Anulación administrativa 0,2%; Agrupación a otras causas 3,8%; Otras causales de término 0,2% y Otras causales de suspensión 0,1%.

reciente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública¹⁶, que aunque se refiere sólo a delitos violentos, muestra que los servicios más demandados por las víctimas son aquellos vinculados con la orientación, información y servicios sociales (47%). Por otro lado, ese mismo estudio describe que la demanda por servicios jurídicos sólo alcanza el 26.7% de las preferencias, lo que claramente confirma lo innecesario de legislar en torno a una “Defensoría de las Víctimas”, como se plantea en el proyecto de ley en actual tramitación en el Congreso Nacional (Boletín 5.408-07).

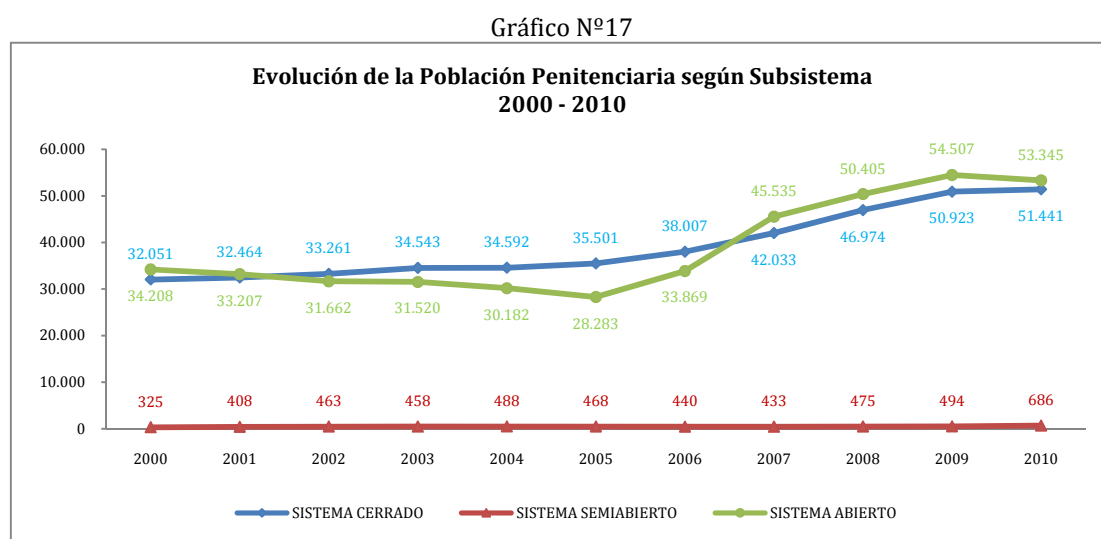
Considerando las últimas dos aristas –análisis delictual y atención a víctimas-, el proyecto de fortalecimiento del Ministerio Público va en la dirección correcta, pues contempla, por un lado, la puesta en marcha de un “nuevo modelo de atención a víctimas y testigos”, que supone un modelo de orientación, protección y apoyo, como asimismo el aumento de la capacidad operativa del call center; y, por el otro, la creación de unidades de análisis y métodos sobre mercados delictuales regionales, por ejemplo.

De esta forma, la persecución penal debe ser objeto de un proceso de fortalecimiento institucional en el circuito policías-fiscalías.

5. Población penal

5.1. Evolución de población penal

La población penal sigue aumentando. La población promedio anual¹⁷ atendida por la administración penitenciaria se ha incrementado sostenidamente en la última década (58,4%). En el Sistema Cerrado¹⁸ la variación es 60,5%, en el Sistema Semiabierto¹⁹ es 111,1% y en el Sistema Abierto²⁰ es 55,9%.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

¹⁶ “Necesidades y demandas de las víctimas de delitos violentos atendidas en centros del Ministerio del Interior, la Corporación de Asistencia Judicial de la R.M y el Servicio Nacional de la Mujer”, marzo de 2011.

¹⁷ Se trata de un promedio, pues la estimación considera ingresos y salidas del sistema en un período anual.

¹⁸ Corresponde a todos aquellos internos privados de libertad. En este sistema se encuentran los Detenidos, Procesados (antiguo sistema penal), Imputados (nuevo sistema penal) y los Condenados privados de libertad, todos reclusos en establecimientos penales, ya sea en centros de cumplimiento, centros de detención preventiva.

¹⁹ Corresponde a aquellos condenados privados de libertad que cumplen su condena accediendo a actividades de capacitación y trabajo remunerado, con el objetivo de prepararse para enfrentar su reinserción socio-laboral al momento de egresar del sistema penitenciario. En Centros de Educación y Trabajo (CET), que pueden ser de carácter rural (colonias agrícolas) o de carácter urbano (talleres industriales).

²⁰ Corresponde a aquellos condenados a Medidas Alternativas, con Beneficios de Reinserción y con Apremios.

En el año 2010 la población penal total atendida por Gendarmería de Chile se estima en 105.472 personas, lo que equivale a 611,5 personas cada 100 mil habitantes. Específicamente, la tasa de población reclusa (sistema cerrado) se eleva a 309,3 cada 100 mil habitantes.

Tabla N°25

PROMEDIOS DE POBLACIÓN ATENDIDA POR AÑOS 2000 - 2010. GENDARMERÍA DE CHILE												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var% 00'-10'
A) SISTEMA CERRADO	32.051	32.464	33.261	34.543	34.592	35.501	38.007	42.033	46.974	50.923	51.441	60,5%
Detenidos	2.391	2.115	2.094	1.799	1.039	1.090	256	266	211	180	160	-93,3%
Procesados/Imputados	13.642	12.891	13.373	14.178	12.965	11.739	11.546	10.484	11.234	12.114	10.817	-20,7%
Condenados	16.018	17.458	17.794	18.566	20.588	22.672	26.205	31.283	35.529	38.629	40.464	152,6%
B) SISTEMA SEMIABIERTO	325	408	463	458	488	468	440	433	475	494	686	111,1%
Condenados	325	408	463	458	488	468	440	433	475	494	686	111,1%
C) SISTEMA ABIERTO	34.208	33.207	31.662	31.520	30.182	28.283	33.869	45.535	50.405	54.507	53.345	55,9%
MEDIDAS ALTERNATIVAS	31.699	30.813	28.739	28.587	27.595	26.369	32.344	43.829	48.495	52.429	51.463	62,3%
Rem. Condicional	26.537	25.507	23.509	23.138	21.550	19.223	22.413	30.569	33.454	35.883	34.721	30,8%
Libertad Vigilada	3.462	3.494	3.445	3.694	4.355	5.330	6.816	8.772	10.326	11.449	11.582	234,5%
Reclusión Nocturna	1.700	1.812	1.785	1.755	1.690	1.816	3.115	4.488	4.715	5.097	5.160	203,5%
BENEFICIOS REINSERCIÓN	2.509	2.394	2.632	2.544	2.171	1.585	1.193	1.285	1.346	1.376	1.390	-44,6%
Salida Diaria	673	748	886	941	878	735	638	715	813	828	810	20,4%
Libertad Condicional	1.836	1.646	1.746	1.603	1.293	850	555	570	533	548	580	-68,4%
APREMIO			291	389	416	329	332	421	564	702	490	
Arresto Nocturno			291	389	416	329	332	421	564	702	490	
Total	66.584	66.079	65.386	66.521	65.262	64.252	72.316	88.001	97.854	105.924	105.472	58,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

Al observar las cifras, desde el año 2005 se producen aumentos en la población condenada en todos los sistemas. Esto, sin duda, se vincula con la implementación de la reforma procesal penal en todo el país, donde el mayor crecimiento se observa en el uso de medidas alternativas a las penas privativas de libertad. Si bien la reforma ha cumplido con el objetivo para el cual fue previsto, esto es, generar más respuestas en menor tiempo, se hacía necesario simultáneamente mejorar el sistema de cumplimiento, siendo esta última arista, la que no se ejecutó con la prontitud necesaria en su momento.

Sin perjuicio de lo señalado, es necesario tener presente que estos aumentos también pueden ser atribuibles a la prolífica actividad legislativa de los últimos años, tendiente a aumentar las penas respecto de determinados ilícitos o endureciendo la respuesta penal.

Un ejemplo paradigmático, sin duda, es la Ley N°20.253, promulgada el año 2008, denominada de "agenda corta antidelinuencia", que modificó las normas sobre la reincidencia y estableció reglas particulares de otorgamiento de la prisión preventiva tratándose de ciertos delitos contra la libertad, propiedad y contra la indemnidad sexual.

Mientras aún son necesarios estudios de impacto, resulta altamente preocupante que se legisle sin información empírica precisa que justifique la adopción de medidas de este tipo, considerando sus impactos directos en el sistema penitenciario.

Considerando lo señalado, es necesario crear conciencia sobre la necesidad de fundamentar las propuestas en evidencia empírica y estadística que las avalen, junto con exigir los informes presupuestarios que demuestren la capacidad del sistema cerrado o abierto para absorber estos cambios, con el objeto de no elevar aún más el hacinamiento carcelario y generar nefastas consecuencias, como las ocurridas el 8 de diciembre de 2010 en la cárcel de San Miguel, en la cual fallecieron 81 personas privadas de su libertad.

Sin perjuicio de lo señalado, este trágico evento ha forzado a las autoridades a adoptar decisiones estratégicas que apuntan a hacerse cargo del hacinamiento carcelario, que -en promedio- supera el 60%. Es así como, junto con la creación de infraestructura carcelaria destinada a solucionar la sobrepoblación, el ejecutivo ha presentado propuestas legislativas importantes:

- a) Proyecto de indulto general (Boletín N° 7.533-07), que beneficia a mujeres que hubiesen cumplido 2/3 de su pena con hijo menor de dos años, condenados con salida controlada al medio libre y condenados a reclusión nocturna. Esta población quedará sujeta al compromiso de no delinquir y bajo el control de Gendarmería de Chile.
- b) Indicación al proyecto de ley que modifica la Ley N°18.216 sobre medidas alternativas, que establece que tratándose de penas inferiores a un año podrá sustituirse la pena privativa de la libertad por servicios en beneficio de la comunidad.
- c) Modificaciones a las normas sobre libertad condicional y a las normas establecidas en el Código Penal sobre el no pago de multas (Boletín N° 7.534-07), eliminando la intervención del SEREMI de Justicia en su otorgamiento en el primer caso, y en el segundo, estableciendo la posibilidad de sustituir la pena de multa por servicios en beneficios de la comunidad, en caso que el sentenciado no cuente con bienes para satisfacer la multa.

Estas iniciativas son auspiciosas, en la medida que apuntan a reducir el hacinamiento carcelario, buscando disminuir la ejecución de penas de corta duración en privación de libertad, especialmente las inferiores a un año, que generan efectos desocializadores y de contacto criminógeno probados, sin que sea posible otorgar intervenciones tendientes a la reinserción social adecuadas, considerando el plazo de encierro. Por otro lado, la regulación de los servicios en beneficio de la comunidad también es positiva, en la medida que busca dar respuestas reintegradoras que han dado frutos en la experiencia comparada.

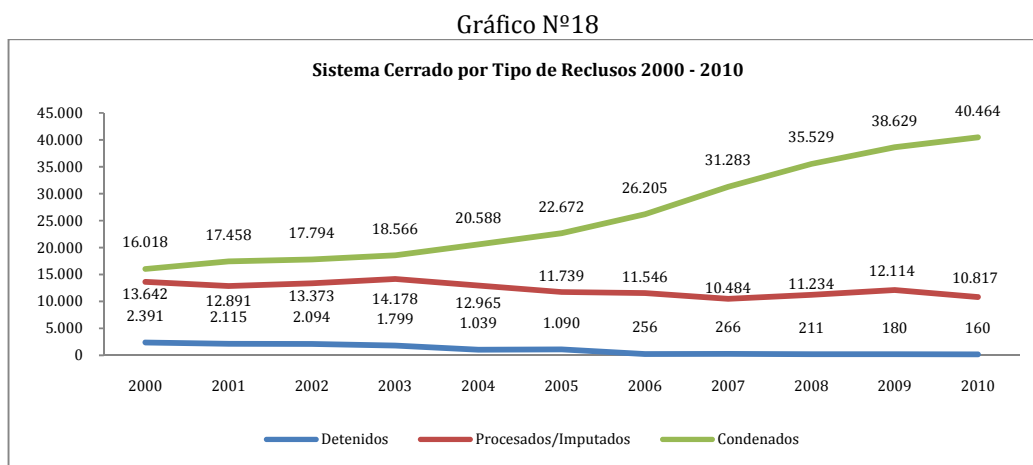
Sin perjuicio de lo señalado, estos proyectos apuestan a medidas altamente sensibles y que no son de aceptación general por la ciudadanía, de ahí que sea fundamental implementar adecuadamente las reformas. En este caso, Gendarmería de Chile no aparece como la institución más adecuada para ejecutarla. Como lo señaló el Consejo para Reforma penitenciaria²¹.

²¹ El Consejo para la Reforma Penitenciaria fue convocado por el Ministerio de Justicia y en él participaron representantes de dicha cartera de Estado y un cuerpo académico integrado por representantes de FLACSO-Chile, Fundación Paz Ciudadana, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) de la Universidad de Chile y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). Éste señala "La prestación de servicios de apoyo al proceso de tránsito entre la cárcel y la libertad actualmente es sumamente precaria, lo que facilitaría la reincidencia, por lo que resulta necesario contar con una institucionalidad que facilite el diálogo interinstitucional e intersectorial, buscando resultados efectivos en términos de reintegración social y reducción de la reincidencia. En medio de un proceso de crecimiento ilimitado de la demanda por plazas en las cárceles, las deficiencias del sistema no pueden abordarse únicamente por medio de reformas estructurales, sino que también a través de un cambio en la gestión de éste [...] El objetivo de reinsertar o rehabilitar a quienes cumplen una pena debe ser un eje transversal en todas las etapas de la ejecución penal, desde que el sujeto comienza a cumplir su condena, siendo además la progresividad de la pena un medio para la rehabilitación y no un premio. Para conseguir aquello debe profundizarse el trabajo coordinado entre los sistemas (cerrado, abierto y post penitenciario) y promover la implementación de una institucionalidad acorde con ellos." El informe se entregó en marzo de 2010 y está disponible en http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20100319142517.pdf

5.2. Sistema Cerrado - Más condenados que antes

De las 51.441 personas que se encontraban en el Sistema Cerrado (48,8% del total de la población penitenciaria), el 0,2% corresponde a detenidos, el 10,3% a procesados e imputados y 38,4% a condenados)²².

Entre los años 2000 - 2010 aumentan (152,6%) los condenados privados de libertad, totalizando 40.464 en el último año. Además, disminuyen las personas privadas de libertad sin condena (detenidos, procesados e imputados) de 16.033 casos a 10.977 en el 2010. De manera desagregada, específicamente los detenidos disminuyen -93,3% y los procesados /imputados también en -20,7%.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

Tabla N°26

VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL EN SISTEMA CERRADO											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Detenidos	-	-11,5%	-1,0%	-14,1%	-42,2%	4,9%	-76,5%	3,9%	-20,7%	-14,7%	-11,1%
Procesados/Imputados	-	-5,5%	3,7%	6,0%	-8,6%	-9,5%	-1,6%	-9,2%	7,2%	7,8%	-10,7%
Condenados	-	9,0%	1,9%	4,3%	10,9%	10,1%	15,6%	19,4%	13,6%	8,7%	4,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

²² Proporcionalmente en el sistema cerrado el 75,9% cumple condena efectiva, el 23,8% son imputados y procesados y el 0,4% son detenidos.

Por otra parte, el porcentaje de sobrepoblación penal a marzo 2011 es de un 59,4% a nivel nacional. Cabe hacer presente que durante el 2010 la infraestructura penitenciaria sufrió graves daños en la VII y VIII región debido al terremoto de febrero, lo cual afectó aún más la sobrepoblación en ciertos centros penitenciarios.

Tabla N°27

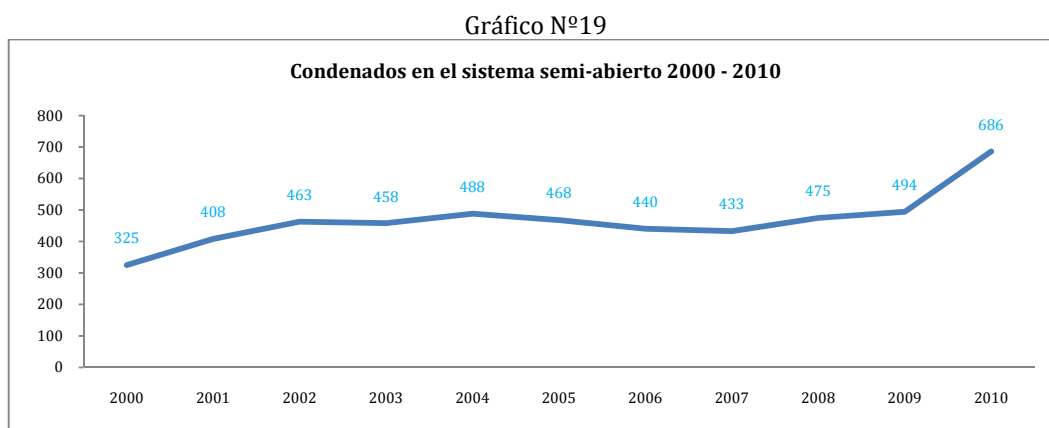
SOBREPOBLAMIENTO PROMEDIO PENITENCIARIO MARZO 2011.				
GENDARMERÍA DE CHILE				
Región	Capacidad según diseño	Población Penal	Sobrepoblación	% de Sobrepoblación
XV	1100	2249	1149	104,5%
I	2407	2662	255	10,6%
II	1354	2415	1061	78,4%
III	524	1304	780	148,9%
IV	2022	2208	186	9,2%
V	2736	5943	3207	117,2%
VI	2332	2952	620	26,6%
VII	1261	2559	1298	102,9%
VIII	1879	4325	2446	130,2%
IX	1771	2674	903	51,0%
XIV	1343	1288	-55	-4,1%
X	1869	2118	249	13,3%
XI	294	214	-80	-27,2%
XII	420	391	-29	-6,9%
RM	12502	20924	8422	67,4%
DM-RM	375	257	-118	-31,5%
Total	34189	54483	20294	59,4%

Fuente: Gendarmería de Chile, Subdirección Operativa, 2011. Población promedio atendida a marzo 2011.

*Regiones con centros penitenciarios clausurados por terremoto

5.3. Sistema Semiabierto – Más condenados

El último año registró un máximo histórico de casos en el sistema semiabierto: los condenados aumentan (111,1%) de 325 casos en el año 2000 a 686 en el año 2010. Cabe destacar que hay un quiebre de tendencia entre el año 2009 y 2010. Lo anterior es, sin duda, positivo. Sin embargo, los escasos cupos existentes en relación a la población penal hacen que las cifras no sean alentadoras en esta materia.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

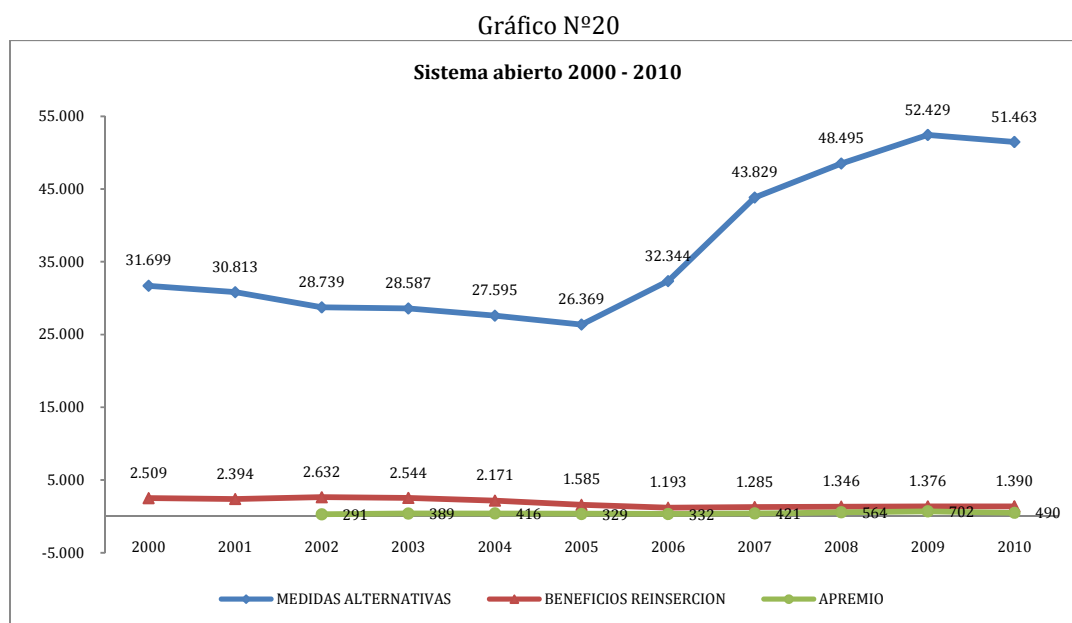
Tabla N°28

VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL EN SISTEMA SEMIABIERTO										
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
-	25,5%	13,5%	-1,1%	6,6%	-4,1%	-6,0%	-1,6%	9,7%	4,0%	38,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

5.4. Sistema Abierto - Mayor número de salidas alternativas

La implementación de la Reforma Procesal Penal a contar del año 2000 ha implicado un impacto significativo en la evolución de la población en el Sistema Abierto. Se produce una gran cantidad de condenas.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

Tabla N°29

VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL EN SISTEMA ABIERTO											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MEDIDAS ALTERNATIVAS	-	-2,8%	-6,7%	-0,5%	-3,5%	-4,4%	22,7%	35,5%	10,6%	8,1%	-1,8%
BENEFICIOS REINSERCIÓN	-	-4,6%	9,9%	-3,3%	-14,7%	-27,0%	-24,7%	7,7%	4,7%	2,2%	1,0%
APREMIO	-	-	-	33,7%	6,9%	-20,9%	0,9%	26,8%	34,0%	24,5%	-30,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

Con respecto a las medidas alternativas, entre el año 2000 y 2010 hay una variación porcentual de 62,3%. A partir del 2005 se observa un alza sostenida alcanzando su máximo de 52.429 personas en promedio en el año 2009.

Los beneficios de reinserción son menos frecuentes y su tendencia es a la baja durante la década, pasando de 2.509 beneficiarios a 1.390 (-44,6%).

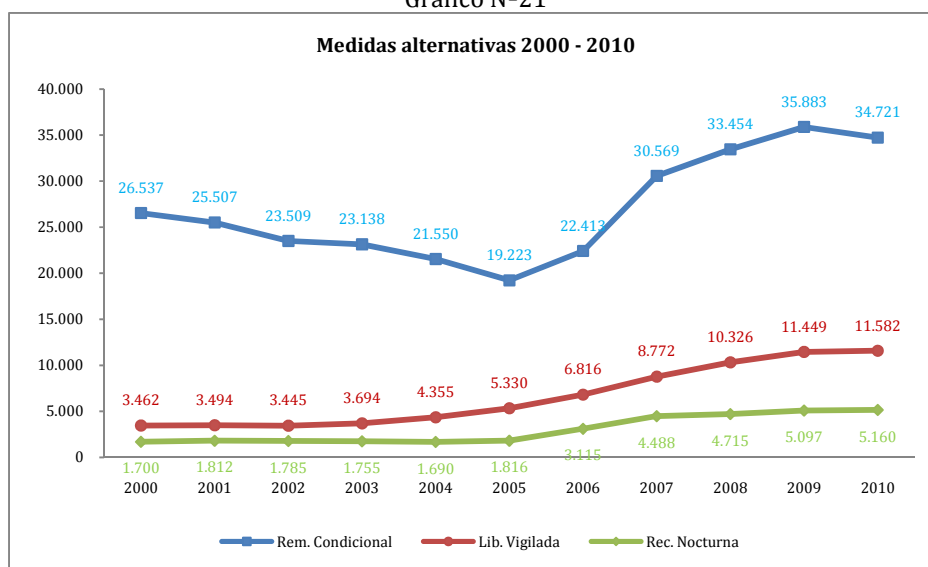
Esta situación es altamente preocupante, pues el crecimiento explosivo de la población debería ir acompañado, a su vez, de aumentos correlativos en los egresos desde la cárcel, cuestión que hoy en día no se evidencia.

Sobre este punto, es fundamental que se legisle de manera adecuada, a través de una ley de ejecución penal, tanto la forma en que se cumplirá la pena y las condiciones por las cuales se podrá acceder progresivamente a mayores espacios de libertad, no dejándolo entregado, como ocurre en la actualidad,

a un órgano de carácter administrativo como Gendarmería de Chile, sobre el cual recae la decisión y responsabilidad sobre el otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios.

La población sujeta a Medidas Alternativas (ley 18.216)²³ crece 62,3% entre el año 2000 y el 2010. La Libertad Vigilada aumenta 234,5% y la Reclusión Nocturna 203,5%. La Remisión Condicional, en tanto, continúa incrementándose (30,8%), llegando a un promedio de 34.721 en el año 2010.

Gráfico N°21



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

Tabla N°30

VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL MEDIDAS ALTERNATIVAS											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Rem. Condicional	-	-3,9%	-7,8%	-1,6%	-6,9%	-10,8%	16,6%	36,4%	9,4%	7,3%	-3,2%
Libertad Vigilada	-	0,9%	-1,4%	7,2%	17,9%	22,4%	27,9%	28,7%	17,7%	10,9%	1,2%
Reclusión Nocturna	-	6,6%	-1,5%	-1,7%	-3,7%	7,5%	71,5%	44,1%	5,1%	8,1%	1,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

Sobre el particular, es necesario considerar que -según la “Encuesta para encargados de la ejecución de la Libertad Vigilada”, realizada por el Ministerio de Justicia durante el 2010- cada delegado atiende en promedio a 50 personas, lo cual supera lo establecido en el reglamento de Gendarmería que señala que no debiera superar las 30 personas por delegado.

Por otra parte, el aumento de la reclusión nocturna ha tenido repercusiones en el aumento del hacinamiento de esta población en los escasos centros especiales de reclusión que se disponen y en los establecimientos cerrados donde comparten espacios físicos con la población imputada y condenada.

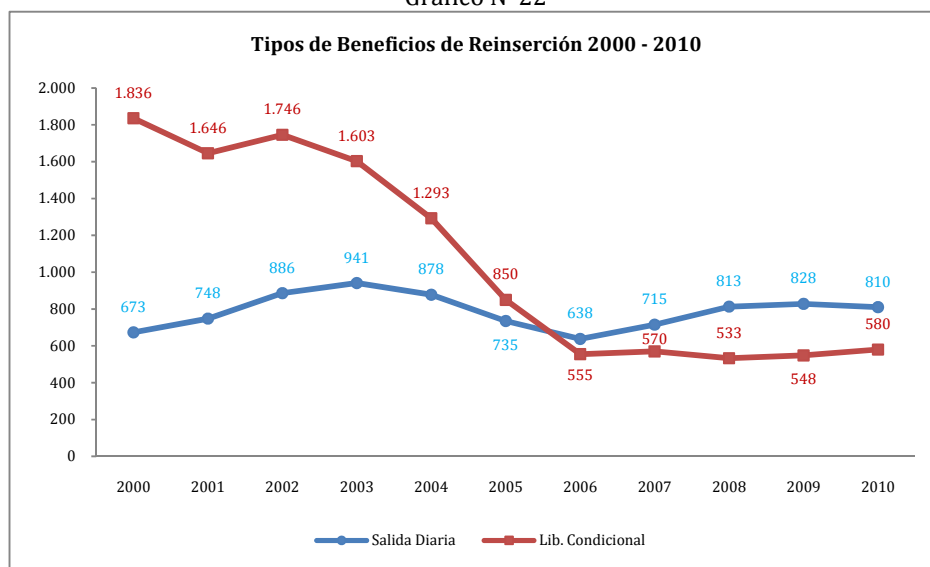
²³ Corresponde a todos aquellos condenados que tienen Medidas Alternativas (Ley N°18.216). Se entiende por Medidas Alternativas, aquellas que sustituyen la pena privativa en un recinto penitenciario por una sanción que permite continuar desarrollando la vida laboral, familiar y social de la persona. Estas son: Remisión Condicional de la Pena, Reclusión Nocturna y Libertad Vigilada del Adulto.

Sin duda, el desafío en el sistema penitenciario es disminuir los impactos de la sobrepoblación de los establecimientos penales y mejorar las condiciones de vida de los reclusos. Como también mejorar el sistema de medidas alternativas a fin de descongestionar el sistema de medidas privativas de libertad.

A diferencia de las medidas alternativas a la reclusión, los beneficiarios de medidas de reinserción, representan sólo el 2,6% del sistema abierto. En comparación con el 2000 esta población ha disminuido en 44,6%. Específicamente, el tipo de beneficio que más descendió es el beneficio de libertad condicional registrando -68,4% (de 1.836 a 580 personas).

Con respecto a la salida diaria, la variación porcentual en el mismo período señalado es de 20,4% y en cuanto al arresto nocturno la variación porcentual creció en 68,4% desde el 2002.

Gráfico N°22



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

Tabla N°31

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Salida Diaria		11,1%	18,4%	6,2%	-6,7%	-16,3%	-13,2%	12,1%	13,7%	1,8%	-2,2%
Libertad Condicional		-10,3%	6,1%	-8,2%	-19,3%	-34,3%	-34,7%	2,7%	-6,5%	2,8%	5,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería de Chile, 2011.

De acuerdo a la población penitenciaria en Chile, según el ranking internacional que realiza el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, en King's College de la Universidad de Londres, según la última información disponible, nuestro país se ubica en el tercer lugar de la región y en el lugar 35 del mundo.

Tabla N°32
LISTA MUNDIAL DE POBLACIÓN PENAL

Fuente: International Centre for Prison Studies, King's College London, 2010²⁴.

Desde otro punto de vista, de un total de 34 Estados miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Chile en el año 2009, se ubicó en el lugar 18º. Sin embargo, lo llamativo de la comparación con el resto de las naciones, es que Chile está por sobre el promedio de los países de la OCDE. Recordemos que ser miembro de esta organización de cooperación internacional implica intercambiar información y experiencias con otros países no-miembros para aumentar el desarrollo económico y político de la región. En consecuencia, Chile debe solucionar la crisis penitenciaria y revisar el sistema penal en su totalidad.

Gráfico N°23

POBLACIÓN PENAL		
Rk.	Países miembros de la OCDE	Tasa por cada 100.000 habitantes, año 2009
1º	Finlandia	67
2º	Noruega	70
3º	Suecia	74
4º	Irlanda	85
5º	Alemania	90
6º	Austria	99
7º	Portugal	104
8º	Hungría	152
9º	Reino Unido	153
10º	Turquía	155
11º	España	164
12º	Nueva Zelanda	195
13º	México	208
14º	República Checa	209
15º	Polonia	225
16º	Brasil	242
17º	Estonia	273
18º	Chile	317
19º	Israel	325
20º	Sudáfrica	329
21º	Rusia	624
	Promedio OCDE	140

El ranking de los países está hecho sobre estados con datos publicados para el 2009.
Fuente: www.oecd.org, Indicadores de Cohesión Social, 2011.

²⁴ Disponible en: <http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/>

6. Inseguridad y calidad de vida

El estado de la seguridad y la evolución de la criminalidad no pueden ser analizados únicamente desde la perspectiva de víctimas e infractores (materia que se examinará más adelante). En Chile, diversos estudios están indicando que hay una estrecha relación entre victimización y temor y que la inseguridad (subjetiva) también es un problema en sí misma.

El Índice Paz Ciudadana- Adimark Gfk del 1er Semestre del año 2010 reveló que el 70,9% de la población afirmaba que la delincuencia le afectaba mucho en su calidad de vida. A lo anterior se agrega que el 68,1% señaló que el microtráfico de drogas también le afectaba mucho.

Según la evidencia internacional y nacional, el temor está relacionado con diversas variables, entre ellas el nivel socioeconómico, sexo, edad, entre otras. En nuestro país, de acuerdo a un reciente estudio²⁵, el temor se relaciona de igual manera con la victimización directa y vicaria y la victimización dentro o fuera del hogar es significativa en relación a la variabilidad del nivel de temor. En efecto, se halló que las víctimas de los hechos ocurridos en la vía pública se comportan aumentando su percepción de temor con cada nueva victimización; en cambio, aquellas personas que fueron víctimas en sus propios hogares no aumentan su nivel de temor, tras cada nuevo hecho delictivo. De esta forma, la reducción de los delitos en espacios públicos incide positivamente en la percepción de temor.

De esta forma, más allá de la victimización, un reto importante está en abordar eficazmente la reducción de la inseguridad o el temor a la delincuencia, pues ella se vincula estrechamente con la percepción de la calidad de vida y las expectativas sobre el funcionamiento del sistema y el rol de las autoridades e instituciones.

6.1. Evolución del temor

La ENUSC revela que entre los años 2005 y 2010 el porcentaje de personas que se sienten inseguras "caminando solo(a) por su barrio cuando está oscuro" disminuye desde 54,5% a 48,3% (-11,3%) y entre los años 2009 y 2010 (-9,9%).

Tabla N°33

¿QUÉ TAN SEGURO SE SIENTE EN LAS SIGUIENTES SITUACIONES CUANDO YA ESTÁ OSCURO?: CAMINANDO SOLO POR SU BARRIO: CONSIDERANDO "MUY INSEGURO" Y "UN POCO INSEGURO".							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var %05'-10'	Var %09'-10'
54,5%	53,3%	34,6%**	51,8%	53,6%	48,3%	-11,3%	-9,9%

** En esa medición las alternativas cambian en una escala ordinal

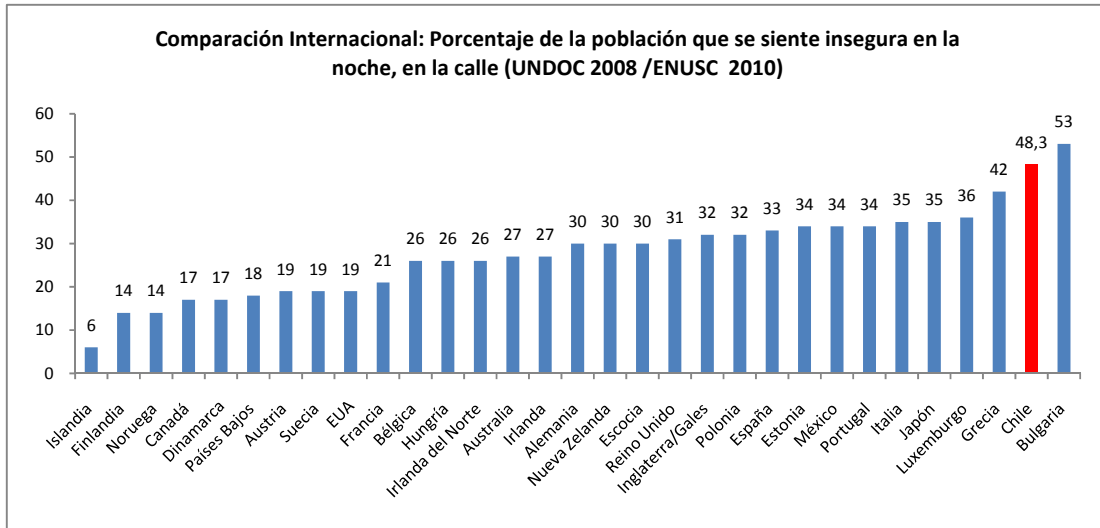
Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2005-2010 Min. Interior y Seguridad Pública

El quiebre se produce entre los años 2009 y 2010. Esto demuestra un cambio en las percepciones y expectativas sobre la delincuencia que, puede estar asociada al nuevo discurso sobre la acción del Gobierno y los organismos públicos responsables de la seguridad pública y ciudadana, o a la progresiva disminución de los últimos años, como una posible hipótesis.

No hay que olvidar, sin embargo, que estos porcentajes, comparados con los datos que arrojan otros estudios similares, ubican a Chile en un nivel bastante alto respecto de la proporción de hogares que se sienten inseguros.

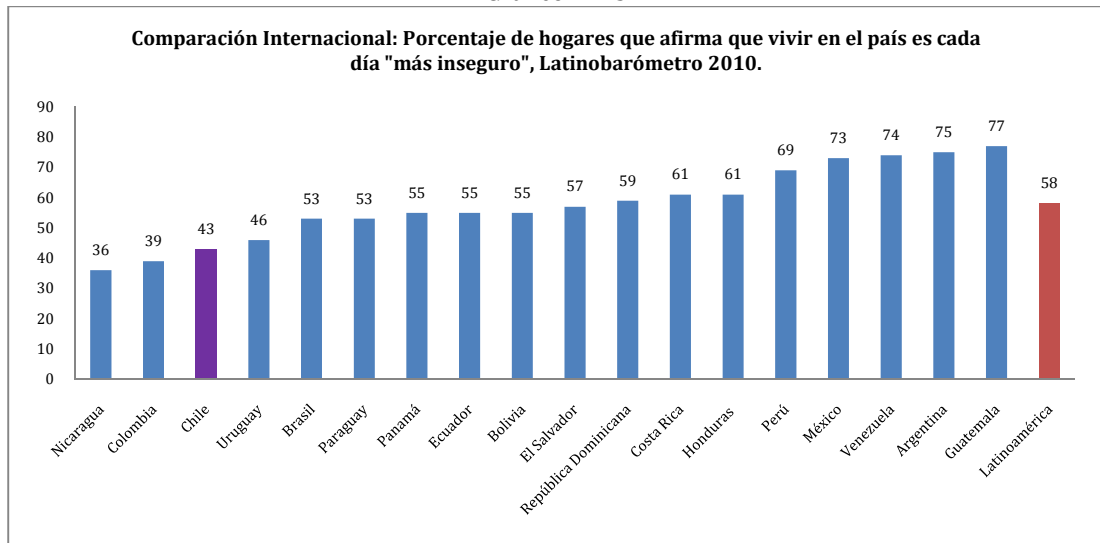
²⁵ Varela, F. y Schwaderer, H; Determinantes del temor en Chile, Fundación Paz Ciudadana, 2010.

Gráfico N°24



Fuente: Elaboración propia a partir de Victimización en Perspectiva Internacional, UNDOC 2008 y publicación ENUSC 2010 Min. Interior y Seguridad Pública

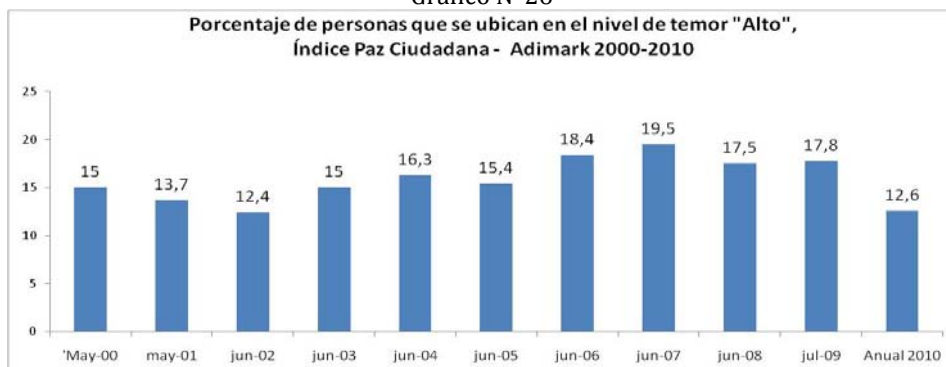
Gráfico N°25



Fuente: Elaboración propia a partir de datos Latinobarómetro 2010.

Por su parte, el Índice Paz Ciudadana Adimark - Gfk confirma que la inseguridad o temor se transforma en un verdadero problema en nuestro país, a pesar de la reducción de la victimización. En efecto, durante la década, el porcentaje de hogares que se ubican en un nivel de temor "alto" –medido a través del Índice de Temor Paz Ciudadana y Adimark Gfk- crece de manera importante alcanzando su mayor nivel el año 2007 (19,5%), para luego comenzar a disminuir hasta bajar significativamente en el año 2010 a 12,6% de hogares que se ubican en un nivel de "alto temor".

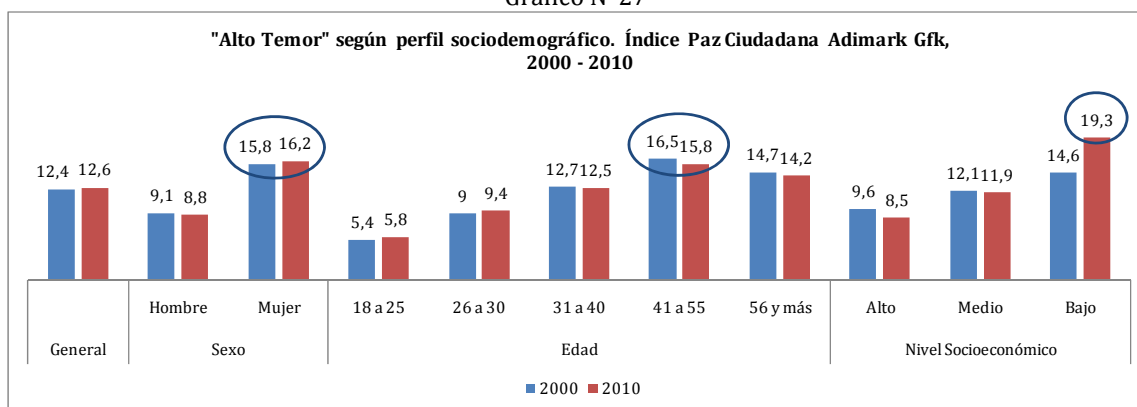
Gráfico N°26



Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010.

En esta línea, el análisis según perfil sociodemográfico, muestra algunas situaciones que ameritan atención, desde el punto de vista de las políticas públicas enfocadas en la inseguridad. Si bien la serie muestra una importante disminución del porcentaje de quienes se ubican en el nivel de “temor alto” entre los años 2009 y 2010 (5,2 puntos porcentuales), según perfil sociodemográfico se constata que la distribución no es homogénea.

Gráfico N°27



Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010.

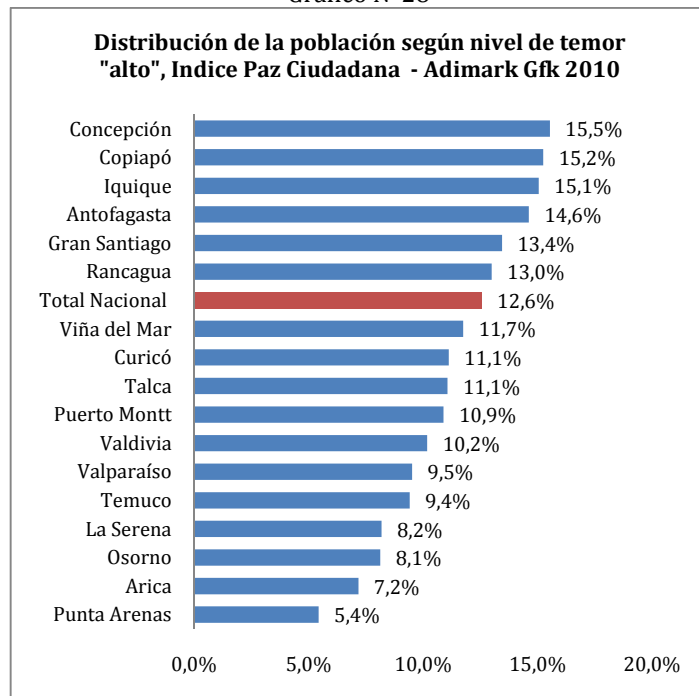
A partir del análisis se puede concluir lo siguiente:

- El “temor alto” es mayor entre las mujeres, aumenta con la edad, especialmente en las personas entre 41 y 55 años y, es mayor en las personas de nivel socioeconómico bajo.
- En el año 2010 las personas de hogares de grupo socioeconómico bajo destacan con un alto porcentaje de temor (19,3%), lo que demostraría un foco importante de inseguridad. Cabe recordar que este segmento alcanza alrededor del 40% de los hogares del país.

Por otra parte, en el año 2010 el porcentaje de hogares que se ubican en un nivel de temor “alto” muestra una distribución diferente a los años anteriores en algunas ciudades. En esta línea, Concepción, Copiapó e Iquique lideran el ranking de Temor Alto, mientras en el extremo opuesto se ubican Punta Arenas, Arica y Osorno. Mención especial merece el caso del Gran Santiago, pues allí las comunas del sector nororiente muestran niveles bajos, diferenciándose significativamente de las comunas de los sectores sur oriente y del sector poniente de la ciudad.

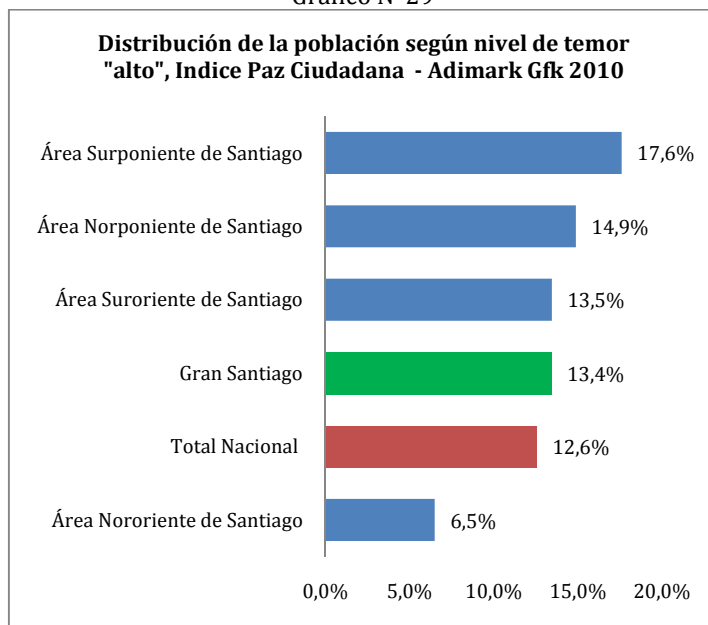
De esta forma, la delincuencia muestra efectos diversos en nuestra sociedad, especialmente si se considera el nivel de temor.

Gráfico N°28



Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark - Gfk, 2010.

Gráfico N°29



Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark - Gfk, 2010.

Tabla N°34

% TEMOR ALTO EN CIUDADES Y COMUNAS DEL GRAN SANTIAGO 2009 - 2010		
	2009	2010
Iquique	16,4%	15,1%
Antofagasta	16,5%	14,6%
Viña del Mar	14,4%	11,7%
Punta Arenas	6,7%	5,4%
Rancagua	16,0%	13,0%
Concepción	20,3%	15,5%
Talca	14,7%	11,1%
Copiapó	20,7%	15,2%
La Serena	13,1%	8,2%
Arica	11,8%	7,2%
Valdivia	16,8%	10,2%
Curicó	18,8%	11,1%
Osorno	14,4%	8,1%
Valparaíso	19,1%	9,5%
Puerto Montt	23,1%	10,9%
Temuco	20,4%	9,4%
Gran Santiago	18,6%	13,4%
Área Nororiente de Santiago	12,8%	6,5%
Área Suroriente de Santiago	19,3%	13,5%
Área Norponiente de Santiago	20,0%	14,9%
Área Surponiente de Santiago	20,7%	17,6%
Cerro Navia	20,5%	20,3%
San Bernardo	24,5%	23,5%
San Joaquín	16,7%	15,4%
Recoleta	20,7%	18,4%
El Bosque	22,4%	19,7%
Estación Central	18,5%	15,8%
Maipú	18,4%	15,1%
La Florida	20,2%	16,2%
Providencia	9,1%	6,7%
Puente Alto	18,6%	13,6%
San Miguel	17,7%	12,7%
Pudahuel	19,7%	13,5%
La Granja	26,1%	17,6%
La Cisterna	21,1%	13,7%
Pedro Aguirre Cerda	19,0%	12,2%
Nuñoa	11,8%	7,5%
Peñalolén	19,1%	11,7%
Santiago	16,8%	9,6%
Conchalí	20,8%	10,3%
Quinta Normal	19,4%	9,5%
Lo Barnechea	15,7%	7,4%
Vitacura	9,0%	4,2%
La Reina	16,3%	7,3%
Macul	18,8%	8,3%
Las Condes	14,1%	5,9%
TOTAL NACIONAL	17,8%	12,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk, 2010.

6.2. Relación victimización e inseguridad

La relación entre victimización y alto temor se hace más robusta durante la última década. Pero, esto ocurre en un contexto social en el cual hay un cuadro general de reducción de temor “alto”, como se afirmó en la sección anterior.

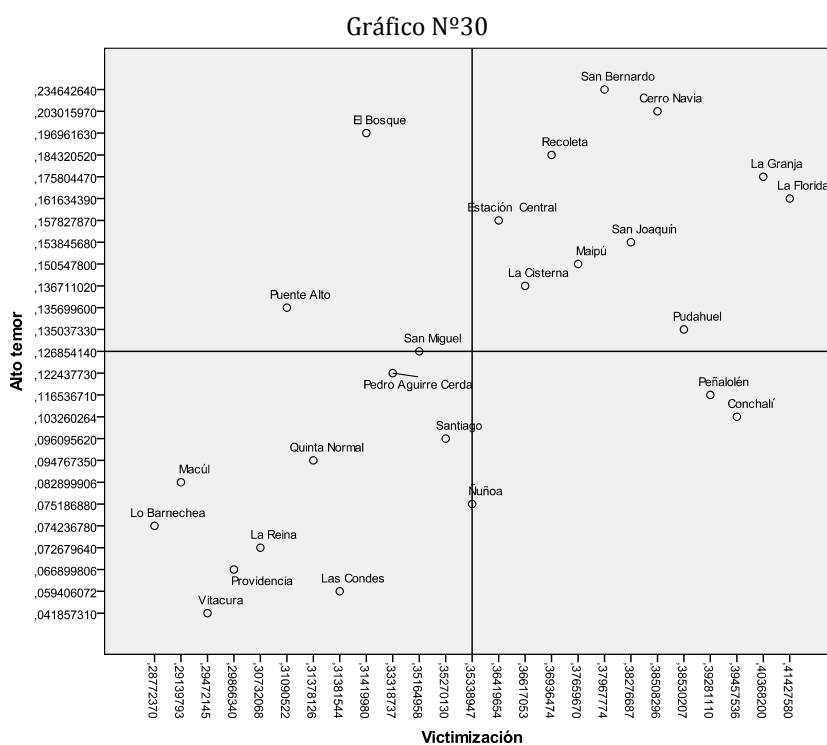
Justamente, el porcentaje de víctimas que sienten “alto temor” se eleva de 20,1% en el año 2000 a 27,7% en el 2009, pero disminuye luego a 21% en el año 2010, lo que representa un crecimiento de tan sólo 4,5% entre ambos extremos de la década y de -24,2% entre los años 2009 y 2010.

Tabla N°35

EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN TEMOR Y VICTIMIZACIÓN ÍNDICE FPC - ADIMARK				
Niveles de Temor en hogares víctima de delito				
	BAJO	MEDIO	ALTO	% Temor Alto/Nacional
2000	9,9%	69,9%	20,1%	12,3%
2009	6,0%	66,3%	27,7%	17,8%
2010	8,7%	70,4%	21,0%	12,6%
% Var 00'-10'	-12,1%	0,7%	4,5%	2,4%
% Var 09'-10'	45,0%	6,2%	-24,2%	-29,2%

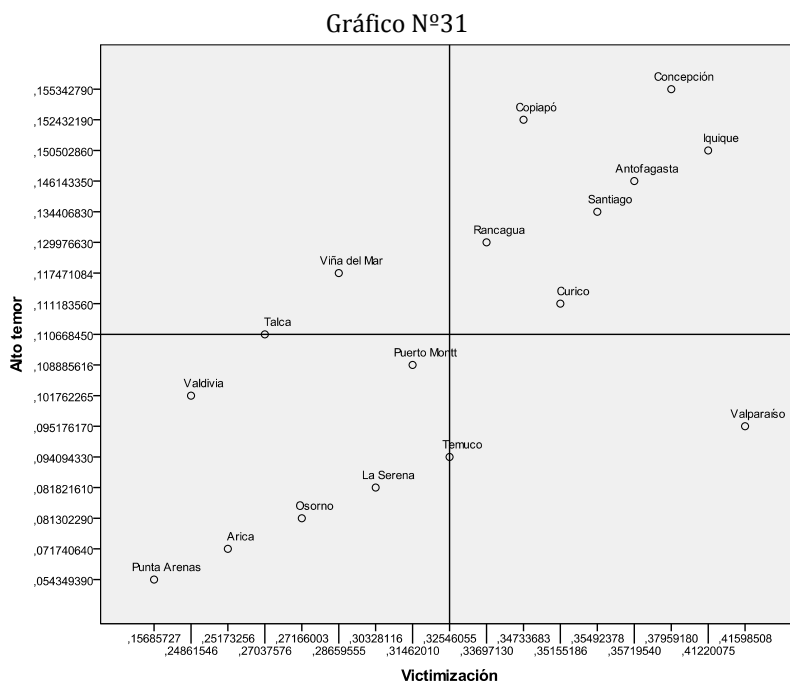
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk, 2000-2010.

A nivel de comunas del Gran Santiago se observa que la correlación entre victimización por robo y “alto temor” no es tan clara (coeficiente de correlación 0,617). Por ejemplo, en El Bosque la victimización no es tan alta, pero sí lo es el temor. Mientras que en Ñuñoa la victimización es media y el temor es bajo.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk., 2000-2010.

A nivel de ciudades se observa que la relación entre victimización por robo y “alto temor” es fuerte (0,717). De esta forma en la medida que baja la victimización por robo, baja el temor como se puede observar en la siguiente gráfica de dispersión.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk, 2000-2010.

Un hecho significativo, entonces, es que durante el año 2010 hay una estrecha relación entre ambos factores, es decir, los hogares víctimas son los que suelen mostrar mayores porcentajes de temor “alto”. Como se demostró en otro estudio, “haber sufrido un robo o intento de robo dentro del hogar” es una variable explicativa del índice de temor y esto es significativo en todos los años²⁶. De esta forma, se podría inferir que mientras no se reduzca la victimización por robo en hogares, entonces el nivel de temor no seguirá disminuyendo.

No obstante, como se pudo observar hay ciudades o comunas como Valparaíso y Vina del Mar que se alejan significativamente de la tendencia. En el primer caso Valparaíso muestra bajo temor y alta victimización y Viña del Mar, por su parte, revela alto temor y baja victimización, siendo ciudades conurbanas.

6.3. Gasto en seguridad

Ante el nuevo escenario de la seguridad surge naturalmente la inquietud por los gastos e inversiones necesarias para profundizar y reducir aún más los niveles negativos en nuestro país. En efecto, en la actualidad existe un conjunto de interrogantes del tipo ¿cuál es la relación entre efectividad del gasto en seguridad y la inseguridad? o bien ¿se debe mantener la inversión en seguridad al bajar la victimización en Chile? Ciertamente esta pregunta debe responderse sobre la base de lo que funciona bien o no. Como se ha señalado, esa es materia que no puede responderse cabalmente.

²⁶ Varela y Schwaderer, 2010. Determinantes del temor al delito en Chile. Fundación Paz Ciudadana, 2010, p. 15.

Hasta el momento se cuenta con pocos antecedentes, pero, estos hablan de la necesidad de una mayor inversión del gasto público en segmentos sociales y territorios donde la situación se presenta más críticamente.

De acuerdo al Índice Paz Ciudadana – Adimark Gfk del segundo semestre de 2010, mientras el 44% de los hogares en Chile declara no gastar en seguridad, el 51% de los hogares encuestados gasta parte de sus recursos económicos a ese fin. En promedio, los hogares destinan anualmente \$72.352 en seguridad. Es decir, cerca de 6 mil pesos al mes.

Por cierto, este gasto es desigual. Por una parte, los hogares que más gastan son aquellos que se ubican en un nivel de “temor alto” (\$ 116.962), los que han sido víctimas de robo (\$ 102.079), aquellos del nivel socioeconómico alto (\$ 86.346) y hogares en regiones (\$ 76.993); por otro lado, los hogares del nivel socioeconómico bajo gastan en promedio 61.805 pesos en seguridad al año.

No obstante, a pesar de las cifras, no hay que perder de vista que para los hogares de menores recursos económicos el costo es mayor atendida la escasez de éstos. De esta forma, en los hogares más pobres el impacto de la inseguridad es mayor.

Tabla N°36

GASTO PROMEDIO ANUAL POR HOGAR EN SEGURIDAD, 2010			
Gasto Promedio Anual País (\$)	72.352		
Índice de Temor	Temor Bajo	Temor Medio	Temor Alto
	35.209	75.945	116.962
Nivel Socioeconómico	NSE Bajo	NSE Medio	NSE Alto
	61.805	70.124	86.346
Hogar Víctima	Hogar No Víctima de Robo	Hogar Víctima de Robo	
	57.592	102.079	
Ubicación Geográfica del hogar	Santiago	Regiones	
	69.045	76.993	

Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010.

Desde otro punto de vista, considerados los presupuestos de las instituciones del sector de seguridad y justicia, el gasto fiscal por habitante fue \$117.360 pesos, mientras que en el año 2011 la cifra crece a \$130.649 pesos per cápita (11,3%). Por otro lado, de acuerdo a la Ley de presupuesto 2010-2011, la variación interanual es 12,3%.

Tabla N°37

ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA SEGÚN LEY DE PRESUPUESTO 2010-2011			
Denominaciones	Moneda Nacional 2010 (Miles de \$)	Valor actualizado al 31 /12 / 2010 (Miles de \$)	Moneda Nacional 2011 (Miles de \$)
Poder Judicial	315.997.814	323.733.264	340.882.062
Ministerio del Interior	164.174.715	168.193.620	190.456.360
Ministerio de Justicia	633.350.803	648.854.877	713.016.893
Ministerio de Defensa Nacional	742.187.021	760.355.345	896.425.185
Ministerio Público	102.543.779	105.053.993	112.713.936
TOTAL	1.958.254.132	2.006.191.099	2.253.494.436

Fuente: Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda (www.DIPRES.cl)

En la actualidad es necesario abordar con mayor análisis y profundidad aspectos relacionados con:

- Gasto público en seguridad
- Costo del delito
- Costo de la inseguridad en Chile
- Efectividad del gasto en seguridad

Es necesario saber cuánto cuesta a la sociedad el delito y el combate o reducción del mismo. Medir el costo beneficio de las distintas estrategias y políticas públicas en materia de seguridad y buscar, a la vez, transparentar y rendir cuenta en este campo constituye uno de los principales retos para pasar al diseño de políticas mejoradas y efectivas. El seguimiento a la ejecución del gasto público y el impacto de la inseguridad en los hogares son claves, para comprender los costos, evaluar resultados y establecer prioridades.

6.4. Índice de percepción de riesgo de ser víctima de delito

Asociado al temor, la percepción de riesgo de ser víctima de delito también evoluciona favorablemente en los últimos años, disminuyendo.

Efectivamente, la encuesta ENUSC mide la probabilidad de ser víctima de delito. Esta muestra que entre los años 2005 y 2010 disminuye el porcentaje de personas que cree que puede ser víctima de delito (-27,8%).

Tabla N°38

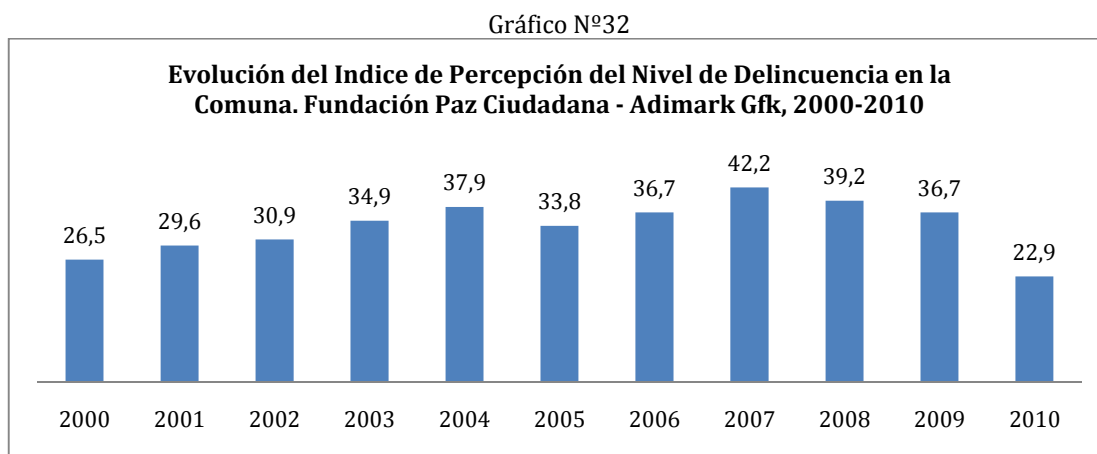
¿CREE UD. QUE SERÁ VÍCTIMA DE ALGÚN DELITO EN LOS PRÓXIMOS DOCE MESES? ENUSC 2005-2010						
	Total Nacional	ABC1	C2	C3	D	E
2005	48,6%	55,1%	45,3%	49,0%	48,6%	49,0%
2010	35,0%	28,5%	29,9%	36,6%	35,1%	30,7%
% Var 09'-10'	-27,9%	-48,2%	-34,1%	-25,2%	-27,8%	-37,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de publicaciones ENUSC 2005-2010 Min. Interior y Seguridad Pública

En ese período los hogares donde más disminuye la percepción de probabilidad de ser víctima son los segmentos ABC1 (-48,2%), E (-37,4%) y C2 (-34,1%). No obstante, en los hogares de nivel socioeconómico medio-bajo (C3 y D) la reducción es menor (-24,2% y -27,8%, respectivamente). Los últimos conforman casi el 40% de la población nacional.

6.5. Índice de percepción del nivel de delincuencia en la comuna y victimización

En Chile desde el año 2007 se produce un cambio en la percepción del nivel de delincuencia. En efecto, el Índice de Percepción de Nivel de Delincuencia en la Comuna, creado por Fundación Paz Ciudadana (2000 – 2010)²⁷, muestra que la reducción es significativa entre los años 2009 y 2010, de 36,7% a 22,9%.



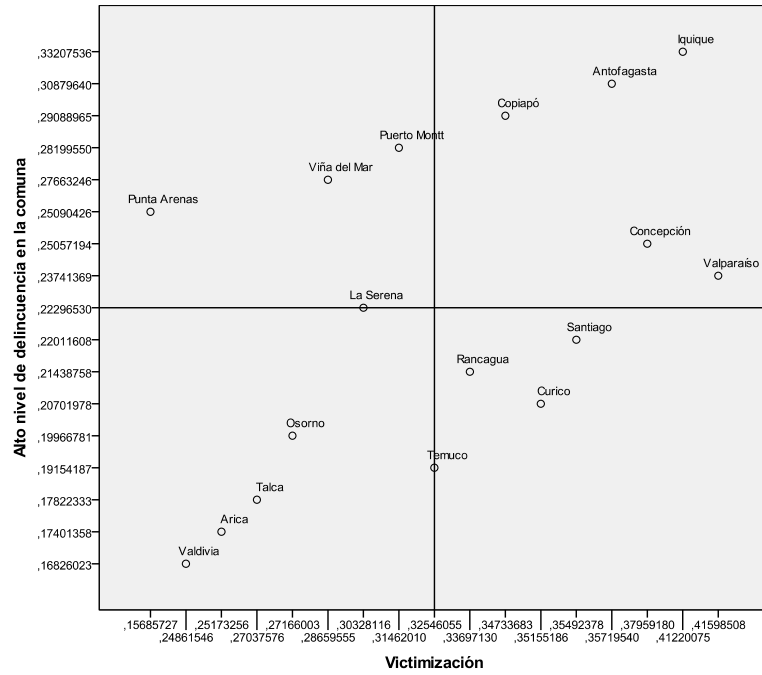
Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010.

En el primer caso, el análisis de los datos del Índice Paz Ciudadana del año 2010 muestra que hay una relación más estrecha y robusta entre percepción “alto” nivel de delincuencia en la comuna y la victimización por robos, y que ésta no es igual en regiones y el Gran Santiago.

Efectivamente, a nivel de ciudades y también de comunas del Gran Santiago se observa una evidente relación entre victimización por robo y percepción del nivel de delincuencia en la comuna. El coeficiente de correlación entre ambos factores es positivo y moderadamente robusto para el caso del Gran Santiago (0,504), y también positivo -pero menor- en las ciudades de las demás regiones del país (0,425), como se puede observar en las siguientes gráficas de dispersión.

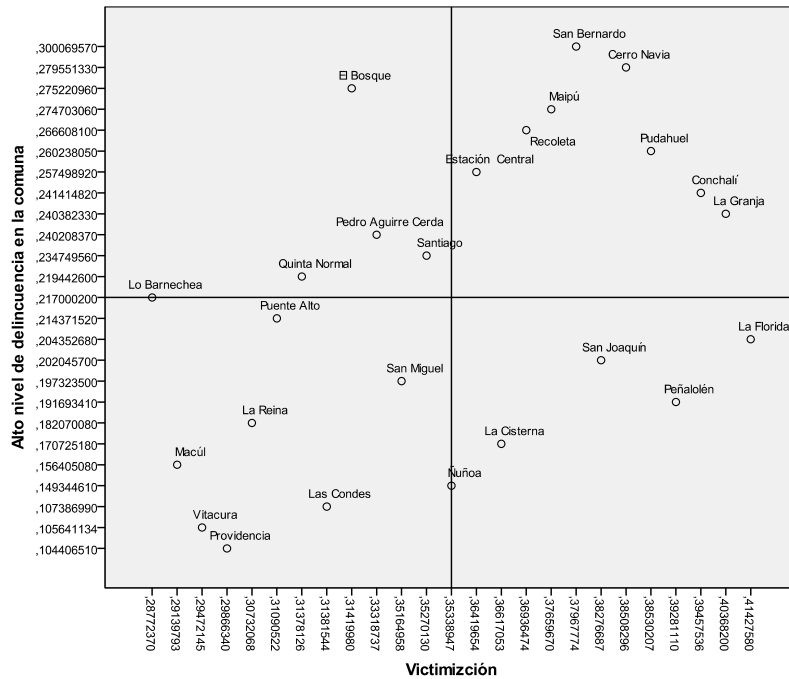
²⁷ Medido (temporalidad) desde el año 2000 al 2010, se compone de las respuestas a las siguientes consultas: i) En comparación a un año atrás la delincuencia en su comuna es: mayor, igual o menor; ii) Qué diría de la delincuencia en su comuna hoy: es más violenta, es igual y es menos violenta; y iii) Percepción sobre el futuro de la delincuencia: aumentará, se mantendrá igual y disminuirá.

Gráfico N°33



Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010.

Gráfico N°34



Fuente: Elaboración propia a partir de Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010.

La encuesta Latinobarómetro 2010 ubica a Chile en el 6º lugar de los países con más bajo porcentaje de personas que señalan que su barrio es “más seguro”, con el 12%, siendo 17% la media para América Latina, diferenciándose de países como Nicaragua, Colombia o Panamá²⁸

La delincuencia no sólo afecta a las víctimas directas, sino que se expresa como el temor que siente una sociedad ante la posibilidad de ser víctima. El desafío es integrar la variable de temor a las políticas públicas.

El temor modifica conductas: las personas abandonan los espacios públicos (dejan de ir a ciertos lugares, dejan de salir a ciertas horas), lo cual erosiona el tejido social. El desafío es recuperar los espacios públicos, aumentar la participación ciudadana y la relación Estado-ciudadanía.

6.6. La inseguridad en los barrios vulnerables o críticos

De un tiempo a esta parte, distintas experiencias han venido mostrando lo auspiciosas que parecen ser las estrategias focalizadas y centradas en problemas específicos, en relación con territorios determinados. En este afán por la territorialización de las estrategias de prevención de la victimización y la inseguridad, se observa el barrio como la unidad de análisis adecuada y recomendada, razón por la cual se vuelve necesario caracterizar el fenómeno también a nivel barrial, especialmente en la fase diagnóstica.

Con este propósito, durante el año 2010 Fundación Paz Ciudadana realizó 10 encuestas enfocadas en barrios “vulnerables” o “críticos”, en el marco de un estudio conjunto con la División de Seguridad Pública²⁹, que ha permitido observar más en detalle lo que allí ocurre en términos de inseguridad.

El primer aspecto a considerar son los diferentes niveles de victimización reportados a nivel de barrios, comparados con la comuna.

Tabla N°39

VICTIMIZACIÓN GENERAL 2010			
Barrio	Comuna	Barrio	Comuna
Confraternidad	San Bernardo	19,3%	29,3%
El Barrero	Huechuraba	15,3%	33,4%
El Pinar	San Joaquín	14,7%	27,8%
La Frontera	Puente Alto	15,7%	27,9%
Los Lebreles	Lo Espejo	9,1%	21,3%
Los Maitenes	Pedro Aguirre Cerda	13,5%	29,4%
Los Nogales	Estación Central	17,9%	38,0%
Población María	Independencia	17,3%	32,7%
San Gregorio	La Granja	16,3%	24,9%
Sara Gajardo	Cerro Navia	21,1%	44,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de línea de base sobre victimización e inseguridad en sectores comerciales y residenciales 2010. ENUSC 2010, Ministerio del Interior y Seguridad Pública

A la luz de esto, llama la atención que los niveles de victimización reportados en todos los barrios son menores que los reportados en la comuna (en promedio alrededor del 15 puntos porcentuales más bajos

²⁸ Informe Latinobarómetro 2010, diciembre 2010 p. 94.

²⁹ El universo de interés del estudio está compuesto por toda la población de 15 años o más, residentes permanentes en las siguientes zonas urbanas de la Región Metropolitana: Barrio El Barrero y Cuadrante N° 26: Comuna de Huechuraba; Barrio Población María y Cuadrante N° 45: Comuna de Independencia; Barrio Los Maitenes y Cuadrante N° 65: Comuna de Pedro Aguirre Cerda; Barrio Los Lebreles y Cuadrante N° 67: Comuna de Lo Espejo; Barrio San Gregorio (Sector A) y Cuadrante N° 72: Comuna de La Granja; Barrio Confraternidad y Cuadrante N° 80: Comuna de San Bernardo; Barrio El Pinar y Cuadrante N° 99: Comuna de San Joaquín; Barrio La Frontera y Cuadrante N° 160: Comuna de Puente Alto; Barrio Los Nogales y Cuadrante N° 197: Comuna de Estación Central; Barrio Sara Gajardo y Cuadrante N° 247: Comuna de Cerro Navia.

que estos últimos). Las causas de esta diferencia las desconocemos. En rigor, pareciera ser una tendencia el que –en general- los datos para una comuna difieran significativamente al reportado a nivel de un barrio.

En segundo término, se analiza el comportamiento de la denuncia, tal como se muestra en la siguiente tabla. En general, ellos no son similares.

Tabla N°40

DENUNCIA			
Barrio	Comuna	Barrio	Comuna
Confraternidad	San Bernardo	34,2%	40,3%
El Barrero	Huechuraba	57,1%	31,4%
El Pinar	San Joaquín	44,0%	36,9%
La Frontera	Puente Alto	44,6%	32,1%
Los Lebreles	Lo Espejo	22,2%	42,8%
Los Maitenes	Pedro Aguirre Cerda	65,4%	42,6%
Los Nogales	Estación Central	49,7%	31,0%
Población María	Independencia	44,1%	44,2%
San Gregorio	La Granja	46,9%	57,6%
Sara Gajardo	Cerro Navia	45,70%	44,90%

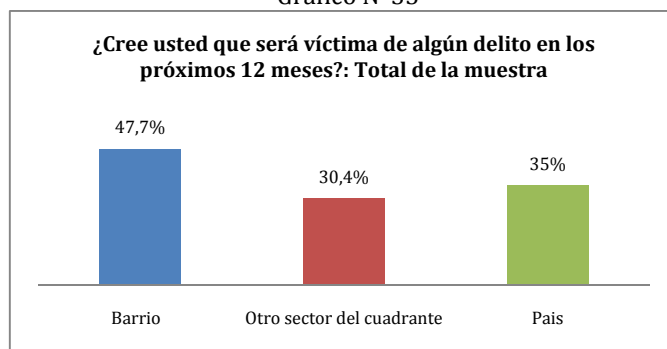
Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de línea de base sobre victimización e inseguridad en sectores comerciales y residenciales 2010. ENUSC 2010, Ministerio del Interior y Seguridad Pública

Tabla N°41

INSEGURIDAD			
Barrio	Comuna	Barrio	Comuna
Confraternidad	San Bernardo	32,0%	39,6%
El Barrero	Huechuraba	47,7%	34,4%
El Pinar	San Joaquín	35,7%	41,1%
La Frontera	Puente Alto	29,5%	38,0%
Los Lebreles	Lo Espejo	39,9%	33,4%
Los Maitenes	Pedro Aguirre Cerda	10,9%	31,5%
Los Nogales	Estación Central	32,3%	40,6%
Población María	Independencia	48,8%	30,6%
San Gregorio	La Granja	39,2%	32,7%
Sara Gajardo	Cerro Navia	39,2%	58,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de línea de base sobre victimización e inseguridad en sectores comerciales y residenciales 2010. ENUSC 2010, Ministerio del Interior y Seguridad Pública

Gráfico N°35

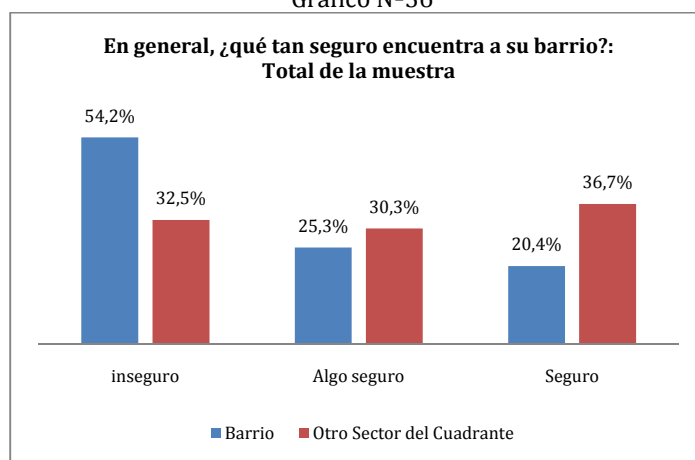


Fuente: Elaboración propia a partir de "Estudio de línea de base sobre victimización e inseguridad en sectores comerciales y residenciales 2010. Ministerio del Interior y Seguridad Pública

Si analizamos la inseguridad desde la perspectiva de las personas que creen serán víctimas de algún delito durante los próximos 12 meses, hay un número mayor de habitantes del barrio (47,7%) que cree que será víctima en comparación con los resultados a nivel nacional de la ENUSC 2010 (35,0%). Desde esta óptica, se puede señalar entonces que las personas en algunos barrios expresan mayores niveles de inseguridad.

En cuanto a la percepción de inseguridad en el barrio, los resultados muestran valores mayores cuando la encuesta es barrial (54,2% de inseguridad) y más bajos si se trata de sectores aledaños (Cuadrante, 32,5%).

Gráfico N°36



Fuente: Elaboración propia a partir de "Estudio de línea de base sobre victimización e inseguridad en sectores comerciales y residenciales 2010. Ministerio del Interior y Seguridad Pública

En conclusión, a la luz de los datos registrados durante el año 2010 en barrios, en comunas y en el país, se puede decir, en primer lugar, que la encuesta nacional, tomada como instrumento de medición de la realidad barrial no es suficiente para caracterizar el fenómeno de la seguridad en estos territorios. Se precisan de evaluaciones específicas con este propósito.

Al contrastar las mediciones en barrios críticos con los datos comunales y nacionales, se observa menos victimización en los barrios, un patrón de denuncia y de valoración de la seguridad diferente de barrio en barrio.

Según los datos de la misma encuesta, las situaciones delictivas que más frecuentemente suceden en los barrios son: consumo de drogas en la calle (74,1%), consumo de alcohol en las calles (69,7%) y venta de drogas en las calles (62,5%). Y las situaciones de desorden social de mayor ocurrencia en el barrio son: adolescentes causando problemas (52,7%), balaceras (46,5%) y peleas callejeras sin armas (37,3%).

El nivel de la problemática de un barrio pareciera relacionarse menos con la victimización y más con situaciones de violencia (balaceras y peleas) u otros problemas que no sólo son delictuales, como la venta de drogas, sino que también psicosociales y de salud pública, como es el consumo de drogas y alcohol, que generan un “clima de desorden” o descontrol.

En rigor, se observa entonces que, los niveles de inseguridad y de victimización no alcanzan los porcentajes registrados a nivel comunal y, por ende, regional y del país, confirmando que las políticas y estrategias de intervención deben ser bien focalizadas y ajustadas a la realidad de cada barrio.

Sin duda, esto presenta un nuevo desafío, cual es, contar con información precisa y de calidad para enfocarse en los territorios verdaderamente más vulnerables o críticos. Las cifras de denuncia no son suficientes ni pertinentes para focalizar. Tampoco sería suficiente la metodología y el nivel de focalización de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana. Se precisan nuevas herramientas de medición y una mayor capacidad de análisis.

Emergen, entonces, retos de distinta naturaleza:

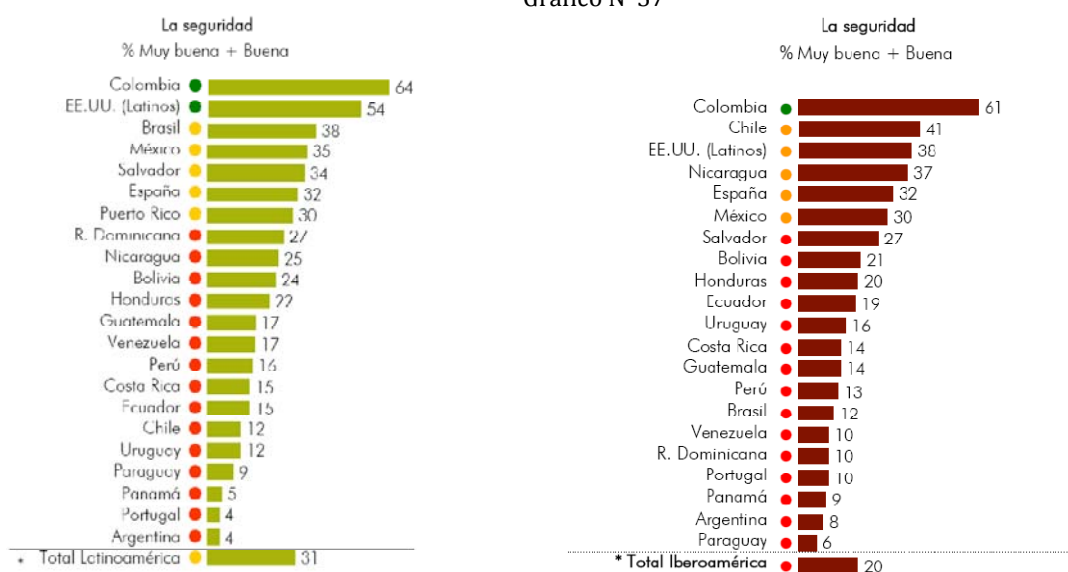
- i) desarrollar las capacidades necesarias para una gestión de información adecuada y oportuna para conocer y caracterizar el fenómeno barrial y,
- ii) la imperiosa necesidad de diseñar, implementar y ejecutar versiones mejoradas de políticas locales, especialmente enfocadas en barrios, para la reducción de la inseguridad en los territorios y el mejoramiento de la calidad de vida.

6.7. Evaluación del Gobierno y rol de las instituciones

Se ha señalado que la reducción de la inseguridad subjetiva y el rol de las instituciones y las autoridades se relacionan. Hay, efectivamente, evidencia que permite asumir esto como una hipótesis plausible. Las expectativas sobre el desempeño de un gobierno en materia de seguridad cambian en Chile en los últimos dos años.

La encuesta Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad, de los últimos dos años, muestra un significativo cambio en la manera cómo los chilenos evalúan la gestión de la seguridad por parte del presidente³⁰, variando desde 12% que opina favorablemente en el año 2009³¹ a 41% en el año 2010³².

Gráfico N°37



Fuente: Encuesta Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2009 – 2010.

El análisis de regresión lineal múltiple ha permitido establecer la estrecha relación entre temor y calificación del desempeño o calificación de las instituciones en el combate de la delincuencia. De esta forma, la percepción de temor se asocia a la actuación o imagen que muestran las autoridades e instituciones responsables de la seguridad pública y ciudadana. Expresado de manera sencilla, a menor temor, mejor evaluación y viceversa.

De esta forma, con excepción de Carabineros, Policía de Investigaciones y Alcaldes, las evaluaciones del Gobierno, de los fiscales y de los jueces mejoran entre los años 2009 y 2010. Esto apoyaría la hipótesis señalada.

³⁰ ¿La forma de actuar del Presidente ... con respecto a..., usted considera que ha sido muy buena, buena, ni buena ni mala, mala o muy mala?, Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2009 y 2010; en: www.cimaiberoamerica.com

³¹ Encuesta telefónica realizada a 601 personas de 18 o más años en hogares urbanos en marzo de 2009.

³² Encuesta telefónica realizada a 1057 personas de 18 o más años en hogares urbanos en abril de 2010.

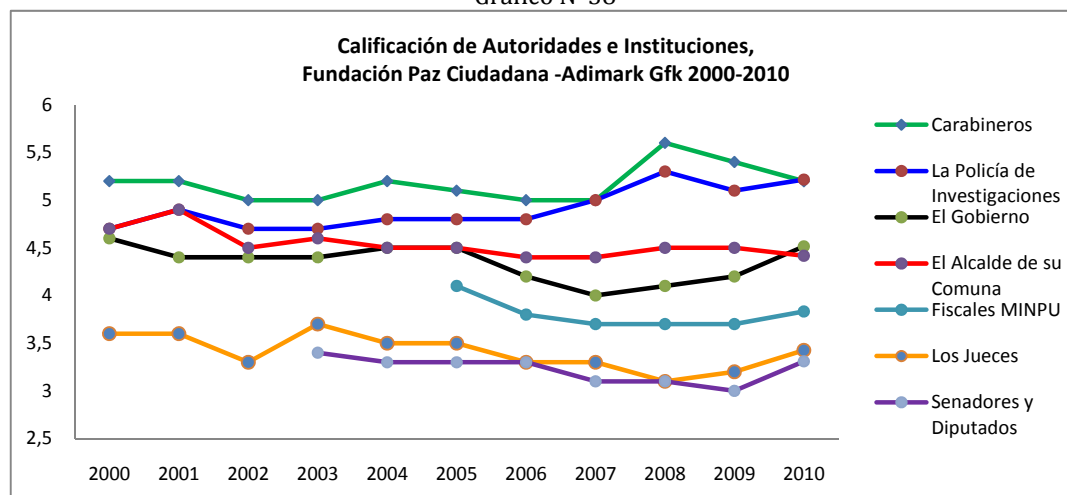
Tabla N°42

NOTA DE AUTORIDADES E INSTITUCIONES, 2000-2010											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Carabineros	5,2	5,2	5,0	5,0	5,2	5,1	5,0	5,0	5,6	5,4	5,2
Policía de Investigaciones	4,7	4,9	4,7	4,7	4,8	4,8	4,8	5,0	5,3	5,1	5,2
Gobierno	4,6	4,4	4,4	4,4	4,5	4,5	4,2	4,0	4,1	4,2	4,5
Alcalde de su Comuna	4,7	4,9	4,5	4,6	4,5	4,5	4,4	4,4	4,5	4,5	4,4
Fiscales Ministerio Público							4,1	3,8	3,7	3,7	3,8
Jueces	3,6	3,6	3,3	3,7	3,5	3,5	3,3	3,3	3,1	3,2	3,4
Senadores y Diputados				3,4	3,3	3,3	3,3	3,1	3,1	3,0	3,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk, 2000-2010.

En consecuencia, la percepción del desempeño de las instituciones y autoridades es un factor clave en la reducción de la percepción y sentimiento inseguridad y la calificación del nivel de delincuencia en la comuna.

Gráfico N°38



Fuente: Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk, 2000-2010.

Se evidencia, entonces, un cambio importante en el “clima” de percepción y opinión relativo a la seguridad en nuestro país. Ciertamente el imaginario social cambió en algunos segmentos de la sociedad. Este cambio es atribuible a la reducción de la victimización y la consecuente reducción de la percepción de inseguridad, donde efectivamente baja la evaluación de riesgos y de amenazas probables asociadas a la delincuencia. No obstante, también es asociable a la percepción de la actuación de las instituciones y autoridades. No sabemos, sin embargo, si se trata de un cambio permanente o es sólo ocasional.

7. Algunas conclusiones y desafíos

¿Es Chile un país más seguro que antes? En primer lugar, sabemos que efectivamente la victimización general ha bajado de manera significativa en los últimos 24 meses. Pero, al mismo tiempo, como se demuestra en este informe, en algunos segmentos de la sociedad se observan concentraciones (revictimización).

En segundo lugar, la realidad delictual se muestra muy diversa a nivel de barrios o comunas, e incluso a nivel del comercio se mantiene. Asimismo, si bien la victimización baja, la inseguridad no baja tanto, la cifra de no denuncia se mantiene.

Por otra parte, sabemos que los delitos violentos no son registrados apropiadamente y que la tasa es alta. Hay evidencia dura de que Chile es en los últimos años más violento que antes.

Las denuncias han variado sin reflejar de manera fidedigna la realidad criminal y la inseguridad de las personas. La eficacia de los sistemas de protección y de justicia en nuestro país es un aspecto que no ha sido posible demostrar aún. La gestión de información es insuficiente y falta aplicar “know how” para el intercambio y flujo de información y desarrollar competencias en las instituciones para el análisis, los diagnósticos y la persecución penal. Por ejemplo, no sabemos cómo incide el mayor número de detenidos registrado en los últimos dos años sobre los niveles de victimización en barrios y comunas. Al mismo tiempo, desconocemos aún cuál es la tasa de reincidencia.

En otras palabras, al intentar responder la pregunta no podemos dejar de lado un factor o variable que incide en los niveles de seguridad, cual es, la política, la institucionalidad, la capacidad de focalizar esfuerzos coordinados y los medios disponibles para aquello. Por ejemplo, el Balance nos lleva a la convicción de que se deben intervenir barrios y no necesariamente comunas. Pero, no hay competencias ni cobertura suficiente para que los gobiernos locales puedan colaborar activamente en esta tarea. Chile sigue siendo un país centralista en la forma que aborda la reducción de la criminalidad, mientras la experiencia internacional habla de focalización, actores locales, programas o intervenciones hechas a la medida. Sigue primando la cobertura más que la calidad de las intervenciones.

A continuación se presentan, muy brevemente, los principales desafíos que enfrenta el país en materia de seguridad pública y ciudadana.

a) Institucionalidad

La nueva institucional, es positiva, qué duda cabe, pero no una meta en sí misma, sino que un medio para concertar, diseñar y ejecutar coordinadamente políticas y estrategias más eficaces en territorios y barrios críticos o vulnerables. Es, sin duda, una oportunidad para poner práctica y demostrar que la reducción del delito es funcional a las capacidades y competencias técnicas de los organismos centrales y regionales. El marco de referencia lo da una política renovada, pero la ejecución debe integrar a los gobiernos locales. De esta forma, el tema es cómo el gobierno central apoya la gestión de seguridad de los gobiernos locales, y no al revés.

b) Persecución penal

Si bien la Reforma Procesal Penal tuvo efectos positivos (mayor transparencia, mayor eficiencia en términos de judicialización y causas terminadas, mayor porcentaje de sentencias condenatorias, mayor número de condenados, entre otros aspectos), es preciso acercar la justicia a las personas, de tal manera que éstas vean una real solución a sus problemas.

Hay nudos críticos. La investigación criminal es clave y debe articular tanto a fiscales con policías, como también al sistema penitenciario. Por otra parte, el número de casos que van a archivo provisional, el alto

porcentaje para las salidas no judiciales en los casos con imputado desconocido, generan insatisfacción frente al funcionamiento del sistema procesal penal.

Por otra parte, hay vacíos de información y se desconocen algunos aspectos como la tasa de esclarecimiento de las investigaciones de los delitos contra la propiedad, la eficacia de la detención, el efecto de la mayor dotación policial de Carabineros e Investigaciones en los territorios, entre otras materias.

c) Sistema penitenciario y sistema de ejecución de penas

El desafío de disminuir los impactos de la sobrepoblación de los establecimientos penales y mejorar las condiciones de vida de los reclusos, y por cierto generar condiciones reales de rehabilitación.

En cuanto al sistema de ejecución de penas, es fundamental terminar la tramitación de la reforma pendiente a la ley N° 18.216, que regula las medidas alternativas a la reclusión y avanzar con mayor celeridad a una reforma integral al sistema de penas que se cumplen en libertad. Ésta debe contemplar, con especial énfasis, la creación de una institucionalidad especializada a cargo de la ejecución de dichas penas y el desarrollo de oferta programática asociada a cada medida, evaluada y basada en evidencia empírica.

En relación a las penas privativas de la libertad, además de asegurar estándares mínimos de infraestructura, el principal desafío radica en la reinserción y rehabilitación. Los desafíos en esta área no son sólo ampliar la cobertura sino la calidad de los programas existentes. Además, debe ampliarse significativamente la oferta de tratamiento de drogas, e implementarse programas de reinserción post penitenciaria.

d) Necesidad de evaluar las intervenciones

Si no se mide y analiza es poco lo que se puede verdaderamente gestionar y mejorar. No podemos avanzar un año más sin priorizar la evaluación de las intervenciones y transitar de proyectos o programas pilotos a políticas basadas en la evidencia. En los últimos años se ha destinado una cantidad importante de recursos para la prevención en distintas modalidades, se han realizado intervenciones focalizadas y programas con una amplia cobertura, pero precisamos conocer mejor: el gasto público en seguridad, el costo del delito, el costo de la inseguridad en Chile y la efectividad del gasto en seguridad.

El mayor desafío en las políticas públicas está en evaluar las mismas, dado que:

- Es necesario analizar y detectar tempranamente el impacto de las estrategias, toda vez que pueden haber cambios del modus operandi de los delincuentes y secuelas no deseadas en otros grupos o segmentos de la sociedad, derivadas eventualmente del desplazamiento de la criminalidad hacia otros territorios u otros “blancos atractivos”.
- Sólo hay que invertir en aquello que sabemos que funciona y nos acerca a mejores niveles y calidad de vida.

8. Bibliografía

Berríos, Gonzalo y Vial, Gonzalo. A tres años de vigencia ley de responsabilidad penal adolescente 8 de junio de 2007 a 7 de junio de 2010: informe estadístico. Santiago, Chile: Defensoría Penal Pública. Unidad de Defensa Penal Juvenil, 2011.

Cámara Nacional de Comercio y Adimark Gfk. Encuesta victimización del comercio: quinta medición. Santiago, Chile: Cámara Nacional de Comercio, Adimark Gfk, 2011.

Consortio Iberoamericano de Investigaciones de Mercados y Asesoramiento. Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2009. Bogotá: CIMA, 2009.

Consortio Iberoamericano de Investigaciones de Mercados y Asesoramiento. Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2010. Bogotá: CIMA, 2010.

Corporación Latinobarómetro. Informe anual. Santiago, Chile: Latinobarómetro, 2010.

Fundación Paz Ciudadana. Índice Paz Ciudadana y Adimark – Gfk, 2010. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2011.

Fundación Paz Ciudadana. Estudio de línea de base sobre victimización e inseguridad en sectores comerciales y residenciales 2010. Santiago, Chile: Ministerio del Interior y Seguridad Pública 2011.

Gendarmería de Chile. Subdirección Operativa. Población promedio atendida a marzo 2011. Santiago, Chile: Gendarmería de Chile, 2011.

Instituto Nacional de Estadísticas. Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2010. Santiago, Chile: Instituto Nacional de Estadísticas, 2011.

Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuestos. Ley de presupuesto del sector público, 2010. Santiago, Chile: Ministerio de Hacienda, 2010.

Ministerio de Justicia. Encuesta para encargados de la ejecución de la libertad vigilada. Santiago, Chile, Ministerio de Justicia, 2010.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Tercera encuesta nacional de violencia en el ámbito escolar 2009. Santiago, Chile: Ministerio del Interior, 2011.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Chile Seguro: plan de seguridad pública 2010-2014. Santiago, Chile: Ministerio del Interior, 2010.

Ministerio Público. Boletín estadístico anual. Santiago, Chile: Ministerio Público. 2010.

Policía de Investigaciones de Chile. Informe del Departamento de Estadísticas de la Policía de Investigaciones de Chile.

Varela, Fernanda y Schwaderer, Hermann. Determinantes del temor al delito en Chile. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2010.

Sitios web:

Centro de Estudios Públicos. Estudio nacional de opinión pública. Santiago, Chile: CEP.
http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_443_pag_1.html

Instituto Nacional de Estadísticas. Encuestas de Seguridad Ciudadana 2010.
http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/encuestas_seguridadciudadana/encuestaseguridad.php?lang=eng

International Centre for Prison Studies. World prison brief. 2010.
<http://www.prisonstudies.org/info/downloads.php>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Society at a Glance 2011 - OECD Social Indicators, 2011. www.oecd.org/els/social/indicators/SAG

Anexo N° 1: Comunas víctimas de robo o intento de robo serie 2000-2010.

Índice Paz Ciudadana y Adimark Gfk.

HOGARES VÍCTIMAS DE ROBO O INTENTO DE ROBO. ÍNDICE PAZ CIUDADANA Y ADIMARK GFK 2000 - 2010.												
	may-00	abr-01	jun-02	jun-03	jun-04	jun-05	jun-06	jun-07	jun-08	jul-09	anual 2010	Var % 09' 10'
Cerro Navia	28,3%	35,5%	34,2%	33,6%	39,5%	35,8%	38,4%	46,4%	42,5%	42,8%	38,5%	-10,0%
Conchalí	32,6%	36,2%	37,3%	34,0%	38,7%	37,7%	45,0%	47,6%	42,9%	44,1%	39,5%	-10,6%
El Bosque	35,1%	40,6%	40,1%	42,4%	48,2%	47,5%	41,5%	45,9%	48,4%	36,1%	31,4%	-12,9%
Estación Central	32,5%	37,3%	31,2%	41,1%	35,0%	35,2%	40,2%	42,2%	35,9%	39,4%	36,4%	-7,5%
La Cisterna	35,6%	38,5%	34,2%	45,3%	44,3%	40,9%	39,6%	35,7%	39,3%	41,2%	36,6%	-11,1%
La Florida	35,8%	35,5%	45,6%	44,4%	42,7%	40,3%	39,5%	46,8%	40,1%	37,4%	41,4%	10,8%
La Granja	42,0%	39,7%	44,1%	44,3%	47,7%	41,3%	48,0%	44,4%	47,6%	44,3%	40,4%	-8,8%
La Reina	29,3%	34,3%	27,3%	36,3%	39,5%	31,7%	38,8%	33,2%	30,1%	34,8%	30,7%	-11,7%
Las Condes	25,3%	26,3%	34,9%	35,6%	35,3%	37,4%	36,0%	30,1%	34,6%	41,4%	31,4%	-24,1%
Lo Barnechea	24,1%	30,0%	35,4%	37,9%	34,8%	36,6%	48,2%	32,6%	39,1%	40,6%	28,8%	-29,2%
Macul	36,0%	30,2%	35,7%	41,6%	38,5%	31,6%	42,2%	31,8%	33,7%	36,4%	29,1%	-19,9%
Maipú	39,7%	37,6%	36,2%	34,6%	41,2%	33,8%	34,7%	39,2%	41,1%	39,0%	37,7%	-3,5%
Ñuñoa	30,3%	28,8%	32,8%	33,0%	33,3%	31,1%	27,7%	36,0%	33,0%	31,1%	35,3%	13,6%
Pedro Aguirre Cerda	36,2%	28,6%	35,7%	32,1%	34,3%	34,6%	40,8%	37,2%	37,8%	40,4%	33,3%	-17,5%
Peñalolén	26,2%	31,2%	32,3%	37,1%	37,4%	35,0%	31,0%	43,9%	41,9%	36,1%	39,3%	8,9%
Providencia	28,5%	27,5%	35,3%	34,0%	31,3%	32,8%	29,9%	32,6%	25,9%	29,7%	29,9%	0,6%
Pudahuel	29,6%	37,5%	39,0%	35,0%	38,4%	47,0%	36,5%	42,5%	43,4%	41,6%	38,5%	-7,4%
Puente Alto				41,4%	42,9%	48,9%	39,4%	41,1%	38,6%	35,4%	31,1%	-12,2%
Quinta Normal	34,7%	31,1%	33,0%	38,3%	38,1%	33,7%	46,7%	40,5%	42,8%	40,0%	31,4%	-21,6%
Recoleta	38,1%	39,2%	36,8%	41,6%	38,6%	40,0%	36,7%	47,9%	40,8%	41,1%	36,9%	-10,1%
San Bernardo				45,2%	49,8%	43,7%	48,5%	42,3%	42,3%	41,4%	38,0%	-8,4%
San Joaquín	33,0%	30,9%	34,1%	37,7%	46,1%	40,0%	38,0%	40,2%	38,4%	39,3%	38,3%	-2,7%
San Miguel	34,3%	35,7%	39,2%	44,8%	40,2%	38,9%	42,4%	43,2%	39,2%	38,3%	35,2%	-8,1%
Santiago	33,7%	29,0%	30,2%	34,0%	36,6%	35,1%	44,7%	38,4%	35,7%	45,7%	35,3%	-22,8%
Vitacura	22,9%	29,0%	35,0%	36,8%	37,1%	34,1%	37,2%	29,4%	33,1%	29,7%	29,5%	-0,7%
Arica	26,4%	27,6%	28,0%	36,4%	34,7%	27,4%	27,5%	32,3%	45,0%	31,7%	25,2%	-20,6%
Iquique	29,1%	27,7%	36,5%	44,4%	40,5%	40,1%	35,8%	40,2%	48,5%	38,7%	41,2%	6,4%
Antofagasta	24,8%	29,8%	33,3%	41,9%	47,7%	37,4%	34,2%	38,5%	39,1%	37,2%	35,7%	-3,9%
Copiapó				47,5%	50,2%	38,4%	30,1%	37,0%	35,7%	36,0%	34,7%	-3,5%
La Serena	28,9%	26,8%	35,9%	37,1%	35,9%	39,6%	28,7%	30,5%	36,4%	29,7%	30,3%	2,0%
Valparaíso	31,7%	33,8%	29,6%	35,3%	40,5%	39,9%	37,1%	35,6%	35,4%	39,6%	41,6%	5,0%
Viña del Mar	25,2%	34,7%	35,1%	39,9%	43,1%	38,3%	37,9%	33,8%	32,1%	34,2%	28,7%	-16,2%
Rancagua	30,9%	32,8%	36,5%	38,8%	44,1%	38,6%	38,2%	34,6%	36,6%	36,7%	33,7%	-8,1%
Curicó						40,0%	35,5%	34,6%	38,2%	38,7%	35,2%	-9,2%
Talca	24,2%	24,5%	33,7%	44,6%	51,0%	37,4%	37,3%	37,0%	34,4%	31,7%	27,0%	-14,7%
Concepción	39,1%	23,7%	31,8%	34,2%	43,3%	38,6%	43,0%	39,3%	40,8%	49,3%	38,0%	-23,0%
Temuco	27,3%	26,5%	41,9%	37,6%	35,5%	34,8%	45,3%	40,6%	46,0%	35,7%	32,5%	-8,9%
Valdivia	26,1%	25,0%	28,6%	38,3%	35,4%	32,2%	37,9%	38,9%	34,7%	33,0%	24,9%	-24,6%
Osorno	23,7%	21,2%	23,3%	28,1%	26,9%	33,7%	35,3%	30,4%	31,2%	28,3%	27,2%	-4,0%
Puerto Montt	21,3%	18,1%	29,2%	26,0%	29,9%	39,7%	38,6%	37,4%	36,9%	42,7%	31,5%	-26,3%
Punta Arenas	15,2%	19,6%	20,0%	21,7%	19,9%	21,7%	15,0%	10,9%	17,3%	15,7%	15,7%	0,0%
Gran Santiago	33,1%	33,9%	36,5%	38,4%	40,3%	38,9%	39,0%	40,4%	39,3%	38,7%	35,5%	-8,2%

Anexo N° 2: Agrupación de categorías por lugar de ocurrencia, AUPOL 2010.

CATEGORÍAS AGRUPADAS POR LUGAR DE OCURRENCIA. AUPOL 2010					
Vía Pública	Transporte	Establecimientos Comerciales	Domicilio	Servicios	Otros
Vía pública	Aeropuertos / aeródromos	Automotora	Domicilio particular	AFP	Estadios
Lugar deshabitado	Estación de ferrocarril	Bancos	Edificio condominio	Agencias de publicidad	Galerías de arte
Plaza de peaje	Estaciones de metro	Casa de cambio		Cajeros automáticos	Hipódromos
	Ferrocarril	Centros de llamados		Cementerios	Museos
	Ferrocarril metropolitano	Centros de pagos		Clínicas	Predio agrícola
	Naves o aeronaves	Cines		Compañías de seguros	Recintos deportivos
	Taxis	Compañías telefónicas		Cuartel militar	Sitio eriazo
	Terminal locomoción Colectiva	Constructoras		Cuartel policial	Otros
	Terminal buses interurbano	Discotheque		Empresas de correos	Sin información
	Vehículo distribuidor	Farmacia		Establecimiento educacional	
	Vehículo de locomoción colectiva	Financiera		Funerarias	
	Vehículos particulares	Hoteles / moteles		Hospitales y clínica	
	Vehículo de transporte de valores	Industria o empresa		Iglesias	
	Vehículo de transporte	Locales comerciales		Institutos de educación	
		Locales venta juegos		Isapres	
		Parque de entretención		Juzgados	
		Restaurante		Laboratorios	
		Servicentros		Lugar vigilado/guardia	
		Supermercados		Ministerios	
		Video club		Municipalidad	
				Planta de revisión técnica	
				Registro civil	
				Registro electoral	
				Sedes diplomáticas	
				Sedes partidos políticos	
				Sedes sindicales	
				Subestaciones eléctricas	
				Universidades	