



# Foro transversal para la modernización estatal en seguridad pública



## Principales propuestas

Septiembre de 2009



## Tabla de Contenido

1. Presentación .....	2
2. Componentes esenciales de la modernización de la seguridad pública .....	2
3. Avances y desafíos en la modernización de la seguridad pública .....	3
3.1 Visión de sistema .....	3
3.2 Hacia la modernización de la seguridad pública en Chile .....	5
4. Las principales propuestas modernizadoras en seguridad pública .....	6
4.1 Institucionalidad .....	6
A. Institucionalidad en prevención .....	6
B. Reestructuración de Gendarmería .....	7
C. Reestructuración de Sename .....	8
D. Coordinación intersectorial entre instituciones relacionadas a la seguridad ciudadana .....	9
4.2 Recursos humanos .....	10
A. Incorporación de instituciones vinculadas a seguridad pública al Sistema de Alta Dirección Pública .....	10
B. Profesionalización de instituciones vinculadas a la seguridad pública .....	10
C. Especialización de jueces, fiscales y defensores en el sistema de justicia juvenil .....	11
D. Determinación de dotación de policías según indicadores de demanda de servicio y victimización e incorporación de otros indicadores en la asignación de recursos .....	11
4.3 Evaluación y <i>accountability</i> .....	12
A. Evaluación de programas en cuanto a su impacto en la reducción del delito .....	12
B. Mecanismos de <i>accountability</i> asociados a indicadores de rendimiento y calidad de resultados en seguridad ciudadana .....	12
C. Mejoramiento del sistema de subvenciones para programas de rehabilitación y reinserción de jóvenes infractores .....	12
4.4 Innovación y conocimiento .....	13
A. Creación de la agencia de gestión del conocimiento en seguridad pública .....	13
B. Incorporación de programas orientados a disminuir reincidencia .....	14
C. Incorporación de prácticas de rehabilitación y reinserción basadas en la evidencia .....	14
D. Sofisticación de los sistemas de registro de información .....	15
5. Comentarios finales .....	16
6. Bibliografía .....	17
7. Integrantes del foro .....	23

## ● 1. Presentación

Hace aproximadamente un año, autoridades del Gobierno señalaron que Chile necesitaba una profunda reforma modernizadora que transformara el Estado<sup>1</sup>. Debido a esto, Fundación Paz Ciudadana se comprometió a elaborar una propuesta de modernización de la seguridad pública que retroalimentara el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de reducción del delito y de la violencia, la que se pondría a disposición del Gobierno en 2009 y de la sociedad civil. Para lograr su objetivo, la Fundación constituyó en septiembre de 2008 el **“Foro Transversal para la Modernización Estatal en Seguridad Pública”** compuesto por miembros de la sociedad civil y que contó con la participación de representantes del mundo académico, empresarial y del área de las políticas públicas, quienes tienen vasto conocimiento en materia de innovación, modernización, seguridad y gestión.

A continuación se entrega una síntesis de las principales líneas de acción en materia de seguridad pública<sup>2</sup> pro-

puestas por el foro antes mencionado. En primer lugar, se resumen las ideas centrales sobre la importancia de modernizar la gestión pública y los conceptos modernizadores esenciales. Luego, se presentan los principales avances y desafíos que han existido tanto en materia de control del delito como en las acciones orientadas a la prevención y reinserción de los infractores de ley. Finalmente, se describen, a grandes rasgos, las principales propuestas modernizadoras para las políticas de seguridad ciudadana en el país. El detalle de la descripción del sector, el análisis de cada área y las propuestas más desarrolladas se encuentran en el “Documento de trabajo” del foro, disponible en la página web de Fundación Paz Ciudadana<sup>3</sup>.

Fundación Paz Ciudadana agradece la participación de cada uno de los miembros del foro y espera que el debate realizado y las ideas esbozadas en el documento sean un verdadero aporte a la modernización de las políticas relacionadas con seguridad pública en nuestro país.

## ●● 2. Componentes esenciales de la modernización de la seguridad pública

Tanto la teoría como la experiencia nacional e internacional permiten concluir que la modernización<sup>4</sup> ha irrumpido con fuerza en la administración central del Estado, especialmente en aquellos servicios cuya mejora representa rentabilidad inmediata.

Existiendo ejemplos modernizadores emblemáticos en países como Reino Unido y Nueva Zelanda, cabe destacar que las políticas modernizadoras son, necesariamente, particulares a cada nación e incluso área y tema de política pública, pues no existe un “molde” que todos puedan copiar (Barzelay, 2001; Navarrete, 2008).

No obstante a lo anterior, es posible plantear que existen algunos factores mínimos y comunes que resultan claves

para que los procesos de modernización logren sus objetivos puntuales por una parte y, por otra, se mantengan en el tiempo. Lo segundo es especialmente relevante, ya que si bien una reforma puntual puede generar cambios en una estructura en particular o en cómo se gestionan determinados procesos, la mantención de una senda de continua adaptación a los cambios en el entorno descansa críticamente en que las organizaciones tengan tanto los incentivos como las capacidades para adaptar su estructura y sus procesos a los nuevos conocimientos y tecnologías, y, consecuentemente, realicen las funciones encomendadas con la máxima eficiencia y rentabilidad social posible.

En ausencia de una clasificación comúnmente adoptada en la literatura, a continuación se plantea un listado de los fac-

tores críticos para el logro de la modernización en el área de la seguridad pública:

**a. Institucionalidad y planificación estratégica:** La misión de las instituciones relacionadas con la seguridad pública debe explicitar cómo, de acuerdo al estado del arte en el conocimiento sobre factores de riesgo y causales de la delincuencia y sus atribuciones, la organización aporta a la reducción de la delincuencia en el país.

**b. Recursos humanos:** El conjunto de políticas de selección, capacitación, y remuneraciones y los mecanismos de incentivos y evaluación de desempeño de los funcionarios que integran las instituciones responsables de la seguridad pública, incluyendo sus directivos, deben dotar a las organizaciones con la cantidad y calidad del recurso humano mínimo requerido para un adecuado desarrollo de sus funciones.

**c. Evaluación y accountability:** Las organizaciones deben tener instalados sistemas de evaluación de impacto de las políticas y programas que ejecuten y rendir cuentas (*accountability*) respecto de la efectividad en el uso de los recursos que les han sido transferidos. Además, la entrega de recursos a las instituciones debiese tener relación con la calidad de la gestión realizada. Este factor es crucial, pues en conjunto con los sistemas de evaluación del personal, establece el andamiaje de incentivos para los directivos y funcionarios públicos y desencadena una serie de otros procesos, tales como la investigación, el desarrollo de pro-

gramas basados en evidencia, la innovación propiamente tal y la coordinación intersectorial.

**d. Innovación y conocimiento:** Se refiere a la introducción de prácticas o programas novedosos a las instituciones que se traduzcan en la creación de valor para el logro de los objetivos propuestos. Supone un uso eficiente del conocimiento e información acumulados en el ejercicio de las actividades que componen las políticas. También se requiere del desarrollo de políticas y programas basados en la evidencia, es decir, con resultados verificables mediante la instauración de evaluación empírica rigurosa, con metas e indicadores precisos.

Cada uno de los componentes recién enunciados es clave para dar forma a una estrategia moderna de reducción de la delincuencia.

Como se mencionó anteriormente, el concepto de modernización del Estado ha ido tomando fuerza durante la última década. Sin embargo, ha existido menos avance en la modernización en servicios públicos cuya mejora es más compleja o no es visible de manera inmediata, como las instituciones que ejecutan políticas públicas destinadas a la reducción de los delitos y la violencia.

En la siguiente sección se destacan algunos avances y desafíos en la modernización de la seguridad pública en Chile.

## ●●● 3. Avances y desafíos en la modernización de la seguridad pública

### 3.1 Visión de sistema

La delincuencia es un fenómeno heterogéneo y multidimensional. Incluso dentro de un determinado tipo de delito, los hechos varían fuertemente en cuanto a los tipos de autores, víctimas, “modus operandi”, motivaciones y circunstancias. Además, es reconocido que el comportamiento delictivo es multicausal, incidiendo elementos de muy distinta naturaleza, tales como factores: biológicos, psicológicos, valóricos, actitudinales, económicos, laborales y sociales, entre otros.

Dado lo anterior, la tarea de reducir el delito requiere de un enfoque integral, que considere los diferentes procesos que desencadenan los delitos y las consecuentes respuestas institucionales y sociales. El siguiente diagrama pretende graficar de manera general, en una visión de sistema, los procesos vinculados a la delincuencia y las políticas que se orientan a reducirla.

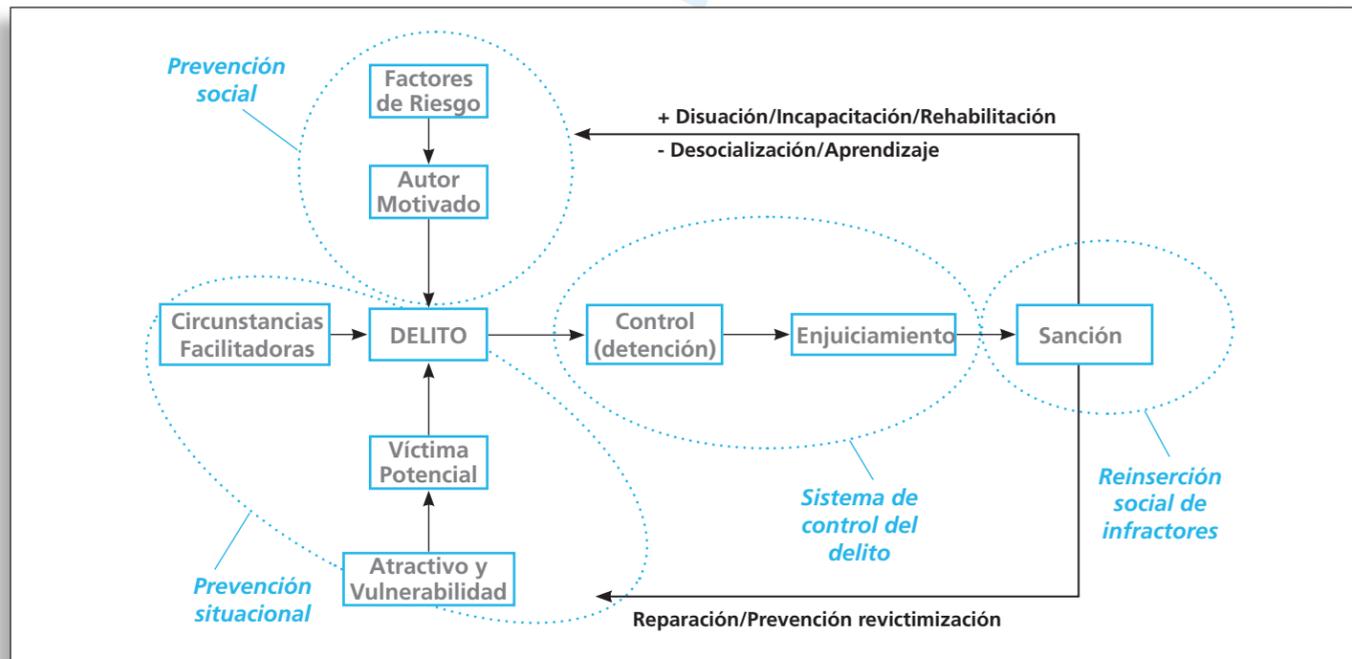
[1] “EL Estado que Chile necesita” (2008), Edmundo Perez Yoma.

[2] En el presente documento se asume como sinónimos a los conceptos de “seguridad pública” y “seguridad ciudadana”.

[3] Página web de Fundación Paz Ciudadana: [www.pazciudadana.cl](http://www.pazciudadana.cl)

[4] En el presente documento se entiende por modernización de la gestión pública “... las acciones deliberadas por parte del gobierno para mejorar la eficiencia, eficacia y los resultados de la gestión de los servicios públicos” (Barzelay, 2001; citado en Pliscoff, 2008).

Ilustración 1: Visión de sistema



Fuente: Adaptado de Blanco, J. y Vargas, G. (2005), "La contribución de la sociedad civil a la reforma de la justicia en Chile: la experiencia de la Fundación Paz Ciudadana".

El esquema anterior reconoce que existen tres dimensiones de respuesta frente al delito: prevención (social y situacional), control y reinserción. Cada una de estas áreas de intervención está dirigida a lidiar con determinados aspectos de los factores que determinan la ocurrencia del delito. A continuación se describe brevemente cada una de ellas.

La **prevención** del delito puede ser clasificada en dos grandes categorías: prevención social y situacional. La prevención social del delito se focaliza en la intervención de factores de riesgo asociados a la determinación de conductas o carreras delictuales, evitando que éstas se desencadenen. Por su parte, la prevención situacional del delito también interviene factores determinantes de la decisión delictual, pero en este caso se trata de factores ambientales que gatillan dicha decisión.

El **sistema de control** se refiere a la actividad de persecución penal del Estado. Cometido el delito, la función tradicional del proceso penal es permitir el ejercicio de la acción penal, el desarrollo de la investigación, la realización de un juicio en contra de uno o varios sujetos de-

terminados y, finalmente, la dictación de una sentencia. Los actores involucrados en este sistema –policías, fiscales, jueces, defensores, gendarmes y Sename, en el caso de infractores juveniles– pueden afectar positiva o negativamente en la probabilidad de que un sujeto vuelva a delinquir, y consecuentemente, en el nivel general de la delincuencia.

Por último, los programas de **rehabilitación y reinserción social** se ocupan de personas que ya cometieron un delito, por el cual están siendo o fueron perseguidos penalmente. Aquí los esfuerzos están dirigidos a construir una oferta programática que evite la reincidencia del infractor.

Históricamente, estas tres áreas –prevención, control y reinserción– han operado en forma estática, sin la debida interacción ni coordinación entre ellas. En nuestro país, la prevención del delito y la rehabilitación de los infractores no ha sido un área de política pública real, y en general, la respuesta estatal frente al delito ha sido la persecución penal. Los presupuestos destinados a rehabilitación de infractores dan cuenta de esto: para los más de 47.000

condenados presos, Gendarmería asigna el 2,4%<sup>5</sup> de su presupuesto total a rehabilitación. Los programas de reinserción y sistema de seguimiento de los casi 50.000 condenados a medidas alternativas a la cárcel son financiados con el 3% del presupuesto total de Gendarmería. Asimismo, en materia de reinserción post-penitenciaria, para los 23.000 egresados anuales<sup>6</sup> existe un solo programa especializado, con 350 cupos. Por su parte, la ausencia de una institucionalidad a cargo de coordinar y ejecutar los programas de prevención del delito, la oferta programática universal, centralizada y en la mayoría de los casos no evaluada en esta área, y la ausencia de una estimación del presupuesto específico atribuible a esta área, dan cuenta de la falta de priorización en materia de prevención.

Si bien el esquema recién presentado es analíticamente útil, la experiencia comparada sugiere que la distinción entre prevención del delito, control (persecución penal) y reinserción social debe abandonarse en el diseño de políticas. Las tres áreas son componentes imprescindibles para reducir la delincuencia, con diferentes grados de impacto para distintos problemas y poblaciones. Su articulación genera grandes sinergias y mejores resultados, y al mismo tiempo, la debilidad de cualquiera de éstas afecta negativamente las posibilidades de éxito en la reducción del delito.

En definitiva, la experiencia internacional señala que la reducción del delito no es sustentable en el largo plazo si no se tienen en consideración las interacciones existentes entre las tres áreas de política pública asociadas al delito: prevención, control y reinserción social del delito.

### 3.2 Hacia la modernización de la seguridad pública en Chile

Chile ha experimentado diferentes niveles de modernización en las distintas áreas e instituciones vinculadas con la seguridad pública. Lo anterior ha tenido como consecuencia que las iniciativas modernizadoras realizadas no se han desplegado con todos los efectos que se podrían esperar.

Un ejemplo de ello es la Reforma Procesal Penal, proceso que constituye el principal avance en modernización en el ámbito de seguridad pública para nuestro país. Con ésta, el nuevo sistema de justicia penal reformó radicalmente la manera en que se hacía justicia en Chile. Hasta antes de la Reforma, Chile contaba con un sistema arcaico y obsoleto, que no respondía a criterios modernos de justicia, tales como la oralidad, la transparencia y la rapidez. El sistema de justicia era lento y en muchas ocasiones sus resultados eran inoportunos o inadecuados.

También existen ejemplos modernizadores en instituciones específicas ligadas a la seguridad ciudadana. Por ejemplo, en Carabineros de Chile destaca la implementación del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva<sup>7</sup> desde el año 2000. Este plan representa un cambio en la gestión policial debido a que ha permitido focalizar la atención generando respuestas a las demandas territoriales y ha reforzado una mayor dotación de recursos policiales en aquellas comunas que participan del mismo<sup>8</sup>. Por su parte, la Policía de Investigaciones, formuló su plan estratégico –conocido como Plan Minerva– a fines de 2003. Este plan es concebido como una herramienta de planificación, gestión y de agenda de desarrollo para contribuir a una administración eficiente, teniendo como horizonte el año 2010<sup>9</sup>. Finalmente, el Ministerio Público

[5] Este porcentaje representa el presupuesto asignado a programas de rehabilitación, incluyendo el staff designado para ellos (partida 02 del presupuesto de Gendarmería, año 2008), en relación al presupuesto total de Gendarmería (Fuente: www.dipres.cl).

[6] Según la Defensora Nacional, Paula Vial, en el seminario "Rehabilitación y reinserción de infractores de ley: un desafío pendiente", organizado por Fundación Paz Ciudadana, realizado el 11 de agosto de 2009.

[7] Este plan se basa en una focalización de las estrategias preventivas en áreas territoriales denominadas cuadrantes y tiene como propósito perfeccionar la integración entre Carabineros y la comunidad, a través de la creación de alianzas que permitan identificar los principales problemas de seguridad existentes en los barrios y diseñar programas y acciones específicas para enfrentarlos de manera oportuna y eficiente para trabajar en la disminución de la delincuencia. (www.carabineros.cl)

[8] Fuente: "Informe final de evaluación: programa plan cuadrante de seguridad preventiva" (2007), pp.92, Dipres.

[9] La primera fase del Plan Minerva buscó sentar las bases necesarias para lograr las transformaciones modernizadoras requeridas a partir de un diagnóstico efectuado el 2003, definiendo cuáles eran los lineamientos estratégicos a seguir (eficacia, calidad y transparencia), así como también, las capacidades que debían instalarse. Posteriormente, en una segunda etapa (2006-2008), se ponen en marcha los 25 proyectos destinados a satisfacer demandas internas y externas de la institución, necesarios para dar sustentabilidad al plan de modernización. En una última etapa (2009-2010) la institución pretende desarrollar las capacidades institucionales necesarias para implementar la transformación y darle sustentabilidad en el tiempo.

decidió construir a mediados de 2008 un instrumento de gestión que se constituyera en una especie de “carta de navegación”, el cual se denominó: “Plan Estratégico 2009-2015”<sup>10</sup>.

Sin embargo, esta modernización del Estado no se ha dado con igual intensidad en todas las áreas y, lo que resulta más relevante aún, no se ha producido en sectores fundamentales para afianzar otras reformas que han sido impulsadas. Es así como el atraso de los cambios necesarios en servicios auxiliares de justicia, como el Servicio Médico Legal, o la modernización del sistema penitenciario y de sus instituciones –Gendarmería y Sename– se ha convertido hoy en un importante obstácu-

lo para el despliegue de todos los efectos y alcances de otras reformas modernizadoras, como por ejemplo, la Reforma Procesal Penal.

Este desigual desarrollo del proceso de modernización del Estado impone una importante presión a las reformas que, aunque sean bien planeadas y correctamente implementadas, condiciona su completo desarrollo y alcance de logros. Entonces, es indispensable que se trabaje en la modernización de estas otras áreas del sistema –tales como prevención, sistema de justicia juvenil y sistema de ejecución de penas para adultos– como forma de no disminuir las capacidades y fortalezas de importantes reformas modernizadoras.

rior y Seguridad Pública, se haga cargo de coordinar, financiar y asegurar la provisión de los programas de prevención del delito.

De acuerdo a lo que señala la experiencia internacional, la nueva subsecretaría deberá garantizar dos aspectos fundamentales para el logro de una política en prevención de la delincuencia efectiva: **la descentralización de la oferta programática y la focalización de la misma.**

El primer aspecto se refiere al desarrollo de capacidades a nivel local para la implementación de estrategias específicas que permitan prevenir la delincuencia considerando la particularidad de cada comunidad. Para esto se propone impulsar la generación de sistemas de incentivos, financiamiento, apoyo técnico y seguimiento, para el desarrollo de acciones, con resultados medibles y focalizados en grupos poblacionales, territorios y problemas delictuales específicos.

Para el logro de lo anterior, se propone **promover un diseño organizacional con atribuciones, recursos, conocimiento y estructura de programas que permita que los municipios generen el despliegue adecuado de estrategias locales**<sup>11</sup>. Para esto, se considera clave la elaboración de diagnósticos comunales –mediante el uso de encuestas de victimización y de diagnósticos de factores de riesgo–, que se constituyan como una herramienta efectiva de gestión que permitan priorizar y definir líneas programáticas a nivel local.

Por su parte, en cuanto al segundo aspecto, en la experiencia comparada pocos discuten en la actualidad el desacuerdo de cualquier esfuerzo orientado a una prevención universal del delito.

Adicionalmente, en la actualidad se cuenta con información que permite mejorar sustancialmente la eficacia de los esfuerzos que se emprenden en materia de prevención del delito: se sabe que una baja proporción de personas come-

te una alta proporción de los delitos. Por ejemplo, estudios internacionales muestran que el 10% de quienes cometen delitos son responsables del 55% del total de éstos<sup>12</sup>. La información preliminar para el caso de Chile señala una situación similar. Dado esto, se propone **concentrar esfuerzos y focalizar recursos en programas dirigidos a personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad y específicamente a través de la focalización en los factores de riesgo que determinen su comportamiento delictual**, logrando así mayor eficacia en la asignación de recursos.

En este sentido, se propone terminar con el concepto de prevención universal y dispersión programática y **focalizar recursos en programas e inversión estrictamente en relación con la prevención social del delito con metodologías basadas en la evidencia**, como cosa distinta de programas sociales, con impacto específico en disminución de la delincuencia.

## B. Reestructuración de Gendarmería

Como es sabido, el sistema penitenciario chileno está en crisis. La población carcelaria se ha incrementado en 120% para el período 2000-2008, mientras que la población que debe cumplir condenas en el medio libre ha crecido en 53% para ese mismo período. Adicionalmente, los altos niveles de hacinamiento existentes en los recintos penales –cerca del 50%– y la escasez de programas de rehabilitación y reinserción de infractores focalizados en las necesidades específicas de los distintos tipos de condenados, han contribuido a agravar la situación existente.

Teniendo en cuenta esa perspectiva, se propone **separar en instituciones independientes el área encargada de la ejecución de las penas privativas de libertad y la responsable de ejecución de las medidas alternativas a la reclusión**<sup>13</sup>. Junto a esta separación, es necesario que el ministerio del cual dependan ambas instituciones<sup>14</sup>

## 4. Las principales propuestas modernizadoras en seguridad pública

Para realizar las propuestas desarrolladas en el documento de trabajo del foro, se analizó el marco institucional y las áreas e instituciones específicas de la seguridad pública a la luz de la modernización, es decir, teniendo en consideración los cuatro factores críticos enunciados en la sección dos: institucionalidad, recursos humanos, evaluación y *accountability* e innovación y conocimiento.

La metodología utilizada fue la búsqueda bibliográfica referida a cada tema y el trabajo de campo, con entrevistas en profundidad a funcionarios y/o expertos de cada área. Adicionalmente, en algunos casos se incluyó la experiencia internacional.

A continuación se presenta una síntesis de las principales propuestas de modernización de la seguridad pública desarrolladas por el foro.

### 4.1 Institucionalidad

En primer lugar, se debe mencionar que las propuestas de modernización que se presentan a continuación en relación a la institucionalidad, asumen el marco institucional otorgado por el actual proyecto de ley que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Boletín N° 4248-06), aportando desde este contexto a la definición de mecanismos y herramientas que permitan políticas más eficientes en la reducción del delito.

#### A. Institucionalidad en prevención

Considerando la ausencia de institucionalidad a cargo de la prevención del delito, se espera que la Subsecretaría de Prevención y Rehabilitación establecida por el actual proyecto de ley que crea el Ministerio del Inte-

[10] El Plan Estratégico del Ministerio Público incluye los siguientes lineamientos estratégicos: Desarrollar una persecución penal eficiente con estándares de calidad, fortalecer la coordinación intersectorial, mejorar continuamente la gestión administrativa y potenciar la atención y protección a víctimas y testigos.

[11] Al respecto, se propone tener en consideración el modelo inglés de prevención denominado “Safer Cities”, cuyo objetivo principal es prevenir las conductas delictivas y la violencia desde los espacios más cercanos a las personas, es decir su calle, su barrio y su comuna.

[12] Spelman, W. and Eck, J. (2000). Sitting ducks, ravenous wolves, and helping hands: new approaches to urban policing.

[13] La Ley 18.216 establece tres modalidades de cumplimiento de penas alternativas a la privación de libertad: remisión condicional de la pena, reclusión nocturna y libertad vigilada.

[14] Si bien el proyecto de ley relativo a la institucionalidad en materia de seguridad pública mantiene la dependencia de Gendarmería del Ministerio de Justicia, idealmente, tanto ésta como del servicio a cargo de las medidas alternativas propuesto, debieran ser dependientes del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de manera de poder integrar todas las políticas que se aplican en el sector seguridad en forma coherente y coordinada y no dejar fuera a actores cruciales del sistema.

cuenta con una **unidad que opere como coordinadora de ambas**<sup>15</sup>, utilizando un modelo del tipo “manejo de casos” (“*case management*”). En él, la persona condenada se constituye en el centro de atención y existe un adecuado seguimiento de la misma, considerando los flujos de información sobre su historia, antecedentes y necesidades en forma integral, independientemente del tipo de pena establecida<sup>16</sup>.

De esta forma, Gendarmería sería la institución que debería ocuparse de la ejecución de penas privativas de libertad, capitalizando y potenciando el conocimiento que el organismo tiene en el área de seguridad y custodia de las personas que deben permanecer privadas de libertad.

Otro aspecto relevante a considerar es el modelo a utilizar en la administración de las cárceles. Al respecto, en nuestro país se ha acumulado cierta experiencia en cuanto a las fortalezas y debilidades del modelo de administración de los seis establecimientos concesionados que se encuentran funcionando. Esta experiencia debe ser considerada al momento de evaluar el sistema concesionado de manera de poder proyectar la administración penitenciaria general para el futuro. Es decir, en base a la experiencia adquirida, se debe **definir una política penitenciaria** en cuanto a establecer si se tenderá a uniformar el modelo de concesiones actualmente utilizado o se adoptará un modelo distinto de administración público privado.

Por otra parte, la institución a cargo de la ejecución de las medidas alternativas a la reclusión, debe contar con presupuesto propio y una jerarquía en el sistema equivalente a la de Gendarmería, acorde con la importancia de sus funciones y con la cantidad de personas que atiende. Adicionalmente, el servicio de ejecución de medidas alternativas debe privilegiar fuertemente el trabajo intersectorial y la generación de alianzas público privadas, evitando ejecutar directamente todas las funciones, pero estableciendo mecanismos rigurosos de fiscalización de las instituciones contratistas, en quienes se externalicen las prestaciones.

En cuanto al **sistema de medidas cautelares**<sup>17</sup>, se considera necesaria la creación de mecanismos adecuados de control de estas medidas, evitando así posibles brechas de impunidad que pueden existir en la actualidad.

### C. Reestructuración de Sename

Durante la última década se han presentado serios problemas en relación a la institucionalidad a cargo de los jóvenes infractores de ley. Si bien ha existido consenso técnico en cuanto a que tanto la estructura organizacional como las políticas del Sename son inapropiadas, hasta la fecha esta institución no ha sido debidamente reformada.

Sin embargo, en la actualidad el Ministerio de Justicia y el Sename se encuentran desarrollando un plan de rediseño institucional de este último, que busca reformar la actual Ley Orgánica del Sename que data del año 1979. Esta propuesta sugiere una **reestructuración completa del Sename**, dividiendo sus tres líneas principales de acción: adopción, protección de derechos y responsabilidad juvenil, ya que son áreas bastante diversas, y dificultan un actuar en conjunto del servicio. Si bien no existe claridad respecto de la dependencia de cada una de estas áreas, se considera pertinente que el área de responsabilidad juvenil dependa de la Subsecretaría de Prevención y Rehabilitación del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en cuanto busca la reinserción y rehabilitación de los jóvenes. Las áreas de adopción y protección de derechos deben depender de algún otro ministerio o repartición.

Los cambios propuestos responden a una reforma estructural de Sename, y que se asocia a una reforma integral de la misión actual de la institución, la cual debe realizarse antes de tomar la decisión de traspasar el área de responsabilidad juvenil al nuevo ministerio.

Sin embargo, es importante resaltar que, independientemente de cuál sea la dependencia institucional de cada área, **el sujeto de atención sigue siendo común:** los

niños, niñas y jóvenes. Por esto, aunque se defina que las distintas áreas que actualmente corresponden al Sename dependen de diferentes ministerios, se debe exigir una adecuada coordinación interinstitucional, puesto que la intersección entre jóvenes vulnerados e infractores es altísima. Por esta razón es que resulta indispensable que exista una entidad coordinadora que, al igual que en el sistema de adultos, realice un adecuado “manejo de casos” y sea quien coordine tanto las políticas y la oferta programática específica que se desarrolle para cada joven, como los flujos de información asociados a cada uno de ellos.

Por otra parte, la modernización del sistema de justicia juvenil depende de forma importante de conseguir **mejores sistemas de administración para cada uno de los centros de internación** de Sename que se encuentran distribuidos a lo largo de todo el país. A más de dos años de la implementación de la ley de Responsabilidad Penal Adolescente, existe un diagnóstico técnico consensuado de que la brecha existente entre los estándares de los centros y los requisitos mínimos de infraestructura y servicios que la ley impone, son insuperables en las actuales condiciones de los centros y en la calidad y cobertura de la oferta programática existente. La construcción de nuevos centros de reclusión para jóvenes, comprometidos por el Gobierno, tardará varios años en concretarse. Mientras se logra el objetivo de contar con centros de alto estándar para el sistema juvenil, se propone que en el marco de los actuales sistemas de administración, se externalicen todos los servicios básicos que deben ser proporcionados en el centro, tales como alimentación, lavandería y aseo.

La experiencia comparada indica las ventajas de la externalización. Esta medida permite mejorar la gestión de los centros en estos aspectos, descongestionar a la administración de los mismos, y destinar recursos humanos y económicos a mejorar la calidad y cobertura de la oferta programática que se entrega a los menores. Además, la externalización de estos servicios, con los debidos mecanismos de control, puede mejorar el estándar de los mismos, tal como se ha demostrado en el modelo de cárceles concesionadas de adultos.

### D. Coordinación intersectorial entre instituciones relacionadas a la seguridad ciudadana

La coordinación intersectorial entre los organismos vinculados a la seguridad pública es vital para obtener un impacto en la reducción de la delincuencia.

Según Pressman y Wildavsky (1984)<sup>18</sup>, el éxito final de la implantación o puesta en marcha de un programa depende de la capacidad de los distintos actores para llegar a acuerdos e intercambiar recursos. Debido a esto, en la formulación de una política pública se debe considerar el proceso de puesta en marcha de la misma, y determinar cuál de los posibles caminos reduce los efectos perversos de la acción conjunta –tales como retrasos, desviación del plan inicial, imposibilidad de llegar a acuerdos y paralización del programa– y presenta una menor complejidad, aumentando las posibilidades de que ocurra la relación causal entre las condiciones iniciales y los resultados esperados por esa política pública.

En la experiencia comparada, la coordinación se realiza a través de actores tanto públicos como privados con responsabilidades y compromisos específicos. Al respecto, se considera necesario **establecer mecanismos concretos en cuanto a cómo desde el aparato público se debe promover el trabajo coordinado entre las diferentes instituciones.**

Un ejemplo de una propuesta concreta en este ámbito es la necesidad de coordinación que debe existir entre policías y fiscales, para que estos puedan trabajar de manera colaborativa, evitando roces que pueden conducir a resultados ineficientes o errados.

En este sentido, es indispensable que el Ministerio Público y las policías compartan información de manera coordinada y construyendo así estrategias de persecución. Es importante que intercambien todos los hechos relevantes que investiguen, estableciendo protocolos de actuación consensuada y común. Pero aún más relevante resulta que ambos logren de-

[15] Propuesta basada en la institucionalidad vigente en Inglaterra, donde el National Offenders Management Service (NOMS) opera como coordinadora de dos sistemas: el Prison Service (Servicio de Prisiones), encargado de atender a la población reclusa y el Probation Service (Servicio de medidas comunitarias) a cargo de la población que cumple penas en el medio libre (<http://www.noms.homeoffice.gov.uk/>).

[16] Por ejemplo, en el caso de un sujeto que ingresa al sistema de penas alternativas y transita hacia el sistema privativo de libertad, resulta indispensable poder apreciar la trayectoria completa del mismo para la elaboración de un plan individualizado de reinserción.

[17] En el proceso penal puede surgir la necesidad de limitar el ejercicio de los derechos del imputado con el objeto de asegurar tanto el adecuado curso del proceso como el cumplimiento de la sentencia. La medida que compromete en mayor medida la libertad de la persona es la prisión preventiva.

[18] Para más detalle ver Tamayo, Manuel (1997).

sarrollar tareas conjuntas con impacto en seguridad pública. Si ambos tienen incentivos comunes de reducción del delito, no sólo mejoraría la solución de los casos concretos, sino que los niveles de coordinación se harían más expeditos y eficaces por las responsabilidades cruzadas que se generarían, logrando un importante impacto en los niveles de seguridad.

Otra propuesta es la necesidad de coordinación entre el Ministerio Público y los organismos vinculados al trabajo con víctimas. Actualmente, la oferta<sup>19</sup> de reparación no es sólo inorgánica, sino que además no está claro quiénes deben prestar este servicio y de qué manera debe éste coordinarse con el trabajo de la Unidad de Víctimas y Testigos. Al respecto se considera necesario generar una política nacional para la reparación de víctimas de delitos violentos.

Por su parte, para los casos cuyo delito no arriesga una pena superior a tres años y no tienen antecedentes penales anteriores, el fiscal puede solicitar una salida alternativa, denominada suspensión condicional del procedimiento, para la cual se establecen ciertas condiciones y si el sujeto las cumple al cabo de uno a tres años, queda sin antecedentes penales. En general, las condiciones que se utilizan son la firma o fijar domicilio, sin embargo, en algunas fiscalías se está comenzando a incorporar como condición el someterse a un programa de intervención, como el trabajo comunitario, entre otros. En este caso también es necesaria la existencia de un trabajo coordinado entre el Ministerio Público y la red social, es decir, con las instituciones prestadoras de servicios para la rehabilitación y reinserción. Para lograrlo, se propone la creación de una unidad de salidas alternativas en cada fiscalía regional que cuente con recursos específicos y que sea capaz de coordinar la oferta social para este tipo de salidas y darle un adecuado seguimiento al (in)cumplimiento de las condiciones.

#### 4.2 Recursos humanos

##### A. Incorporación de instituciones vinculadas a seguridad pública al Sistema de Alta Dirección Pública

Como es sabido, aislar la ejecución de las políticas del poder político es crucial para lograr los objetivos propuestos

en seguridad pública. Es así como se considera prioritario adherir al nuevo sistema de contratación el concepto de competencias y habilidades en complemento a la experiencia profesional y a los conocimientos requeridos.

Al respecto, se propone que todos los **jefes de división que compongan el Ministerio del Interior y Seguridad Pública pertenezcan al Sistema de la Alta Dirección Pública**, el cual se ha definido como “un sistema integral que contempla la selección, formación, evaluación y desarrollo de los altos directivos del sector público (...)”<sup>20</sup>.

Por su parte, **para los niveles de menor jerarquía se propone el establecimiento de sistemas de selección de personal coherentes a los objetivos propuestos por el Sistema de Alta Dirección Pública**, esto es, mecanismos que restrinjan la discrecionalidad en la selección del personal y permitan conducir, impulsar y coordinar las políticas públicas de promoción de la gestión de recursos humanos que trabajan en el sector (Waissbluth, 2008).

##### B. Profesionalización de instituciones vinculadas a la seguridad pública

A la luz de la experiencia comparada, es necesario avanzar en la profesionalización de los funcionarios que integran las instituciones responsables de la seguridad pública.

Por ejemplo, en países como Reino Unido y Estados Unidos, la capacitación del personal está centrada en el desarrollo de habilidades y competencias especializadas en seguridad pública. Asimismo, en nuestro país **se propone desarrollar políticas de capacitación de largo plazo, en el desarrollo de competencias y destrezas especializadas en seguridad pública** que permitan responder a una demanda potencial de capacitación en el sector. Éstas podrían ser ejecutadas por entidades externas, a través de por ejemplo, asociaciones con universidades.

En el mismo sentido, se propone establecer **mecanismos de incentivos para que las instituciones tengan políticas de formación y de capacitación de sus funcionarios en forma permanente**, tales como la creación de becas que sean otorgadas de manera focalizada.

En cuanto a la descripción de cargos y la selección de personal, es necesario que exista una **descripción exhaustiva tanto del cargo** (en términos de las competencias, destrezas y habilidades específicas), **como del tipo de personas** (en cuanto a capacidad y experiencia), que deben ser contratadas para ocupar esos cargos. Por ejemplo en Gendarmería<sup>21</sup>, el personal debe ser reclutado conforme a perfiles profesionales expresamente definidos con anterioridad y que digan relación con las competencias requeridas para cada función de la actividad penitenciaria.

Paralelamente a esto, deben desarrollarse otros niveles de políticas de recursos humanos: por una parte, una **política de incentivos que promueva la excelencia de la gestión** y releve las mejores prácticas del sistema, y, asociado a esto, una **política de evaluación de desempeño de todos los empleados** que permita observar a cada funcionario y área del servicio en forma particular conforme a sus metas asociadas a indicadores que impacten en delincuencia, más allá de las habituales calificaciones de la administración pública, corrigiendo las posibles deficiencias, o bien reforzando aquellos aspectos que el empleado haya realizado correctamente.

##### C. Especialización de jueces, fiscales y defensores en el sistema de justicia juvenil

Desde que se comenzó con la implementación del nuevo sistema de justicia juvenil –en julio del año 2007–, se empezó también un proceso de especialización de los defensores, fiscales y jueces. Sin embargo, no se ha avanzado a un sistema cada vez más profesionalizado y especializado en temas de delincuencia juvenil, sino por el contrario, estas características se han vuelto una excepción.

Por su parte, la experiencia internacional señala que el sistema de responsabilidad penal adolescente si no es exclusivo, debe ser especializado. Debido a esto, se propone una modificación legal, en la que **todos los actores intervinientes en causas de justicia juvenil sean especializados en justicia penal adolescente** y conozcan en forma exclusiva las causas del sistema de justicia juvenil.

##### D. Determinación de dotación de policías según indicadores de demanda de servicio y victimización e incorporación de otros indicadores en la asignación de recursos

En cuanto a los policías, la discusión pública sobre su eficacia suele centrarse en su dotación total. Sin embargo, existe consenso respecto de lo crucial que resulta actualmente la distribución de esos recursos, proceso que está ligado al perfeccionamiento de los modelos de gestión de las mismas.

Específicamente, para la Policía de Investigaciones, al determinar la dotación que se requiere en cada territorio, se deben incorporar criterios técnicos de demanda de servicio<sup>22</sup> e indicadores de victimización, tal como existe en Carabineros desde el año 2003, y no en relación con el número de personas que residen en él. En este sentido, **se propone determinar de acuerdo a estos criterios técnicos la brecha de dotación de policías necesaria por territorio de manera de planificar y orientar los recursos institucionales correctamente**. Para lograr el objetivo antes mencionado, es necesario mejorar la recopilación y entrega de información sobre estos indicadores a nivel regional y comunal.

Adicionalmente **se propone, para ambas policías, incorporar otros indicadores del tipo costo/eficiencia y costo eficacia en la asignación de recursos**.

Por otra parte, en el contexto del actual proyecto de ley que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, **se debe establecer la necesaria vinculación entre policías con los actores locales. Al respecto se considera que es un buen momento para revisar de la normativa municipal y analizar las responsabilidades y atribuciones que los alcaldes tienen en materia de seguridad ciudadana y su vinculación con policías**.

Finalmente, **se propone aumentar los tiempos de permanencia de carabineros en los territorios asignados**, de manera que se consoliden sus programas y proyectos estratégicos y puedan vincularse mejor y efectiva-

[19] El Ministerio del Interior cuenta con oferta especializada, para mayor información ver: <http://www.interior.gov.cl/>

[20] Disponible en [www.serviciocivil.cl](http://www.serviciocivil.cl)

[21] Actualmente existe un Proyecto de ley que tiene por objeto modernizar Gendarmería. Éste se refiere a aspectos tales como: aumentar las plantas de personal, corregir la carrera funcionaria y modernizar la institución, incorporando, por ejemplo, el Sistema de Alta Dirección Pública.

[22] Como por ejemplo, la demanda que el Ministerio Público realiza a la Policía de Investigaciones por sus servicios investigativos.

mente con la comunidad a la que sirven y, adicionalmente sea posible la evaluación según resultados de los mismos.

### 4.3 Evaluación y *accountability*

#### A. Evaluación de programas en cuanto a su impacto en la reducción del delito

Claro está que debe existir una evaluación de los programas en cuanto a su impacto en la reducción del delito como parte de la formulación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Específicamente, se **debe evaluar cada programa antes de ser puesto en marcha y durante los procesos de implementación, su impacto y su costo efectividad**. Los resultados obtenidos en estas evaluaciones deben condicionar futuras asignaciones presupuestarias.

Por ejemplo, la asignación presupuestaria para programas de rehabilitación y reinserción de infractores de ley, debe estar subordinada a los resultados de su evaluación periódica, de manera de mantener vigentes únicamente aquellos programas que han demostrado ser efectivos en la reducción de la reincidencia.

Cada programa debe incorporar en su diseño las exigencias técnicas necesarias que permitan una posterior evaluación de resultados e impacto, tales como establecimiento de líneas base y definición de indicadores. Además, deben desarrollarse mecanismos permanentes que permitan el establecimiento de benchmarks en las metodologías aplicadas y la evaluación de aquellas metodologías que son efectivas en el logro de resultados y costo eficientes en los recursos. Adicionalmente, se debe crear una unidad de evaluación de los programas ex ante, es decir, antes que éstos sean implementados.

Por ejemplo, en el área de justicia juvenil existe la **Comisión Interinstitucional de Supervisión de Centros** para cada región, la cual depende de la Seremi correspondiente e incorpora a la sociedad civil en la evaluación de los centros. Para que dicha comisión pueda cumplir mejor sus funciones, se considera indispensable **mejorar los mecanismos de funcionamiento de la misma, generando el intercambio y devolución de información entre regiones y hacia los centros visitados**, de manera de que exista retroalimentación de información y se pueda evaluar, mejorar y hacer más eficiente la gestión de los mismos. Asimismo, la infor-

mación que ellas generan debería ser pública.

#### B. Mecanismos de *accountability* asociados a indicadores de rendimiento y calidad de resultados en seguridad ciudadana

La experiencia comparada señala que el establecimiento de mecanismos de *accountability* es un tema de transversal importancia en todos los servicios públicos.

En Chile se ha consolidado la obligación de realizar cuentas públicas en algunas instituciones vinculadas a la seguridad pública (como por ejemplo, en policías). Sin embargo, aún existen nudos críticos que impiden que esta práctica cumpla con los objetivos propios de *accountability*.

Como forma de convertir a las cuentas públicas en verdaderos instrumentos de transparencia, **se propone introducir en ellas indicadores de rendimiento y metas de impacto específicas y, eventualmente por delito. En este sentido, es importante que las metas que se comprometan respondan a los propósitos de la autoridad central y no a fines autoimpuestos por cada institución.**

Por ejemplo, en el Ministerio Público, si bien ha habido avances desde el punto de vista de la incorporación mecanismos de *accountability*, éstos se orientan a la gestión y no necesariamente a la calidad de los resultados, ni tampoco a su impacto en temas de seguridad pública, en particular a la reincidencia delictiva. Incluso, algunos de estos mecanismos llegan a ser contraproducentes para estos objetivos, ya que se prioriza el tiempo de tramitación por sobre la calidad de los resultados. En este sentido, se hace necesario revisar estos mecanismos e incorporar incentivos a los fiscales sobre la base de indicadores de calidad de resultados que van más allá de la agilidad de los procesos (como por ejemplo, utilizar indicadores de calidad del contenido de las suspensiones condicionales del procedimiento).

#### C. Mejoramiento del sistema de subvenciones para programas de rehabilitación y reinserción de jóvenes infractores

En el área de la responsabilidad penal adolescente se propone **revisar el sistema de subvenciones** (Ley 20.032) con que se financian los programas de rehabilitación y reinserción de jóvenes infractores, ya que en la actuali-

dad se entrega un monto fijo mensual por niño atendido, en circunstancias de que, en la práctica, el costo marginal de la atención varía significativamente según el perfil de cada joven.

Al respecto, se debe **fortalecer la idea de que exista un financiamiento por cumplimiento de objetivos**, estableciendo mecanismos que permitan que esto no perjudique a aquellos centros que concentren a jóvenes con mayor vulnerabilidad.

Específicamente, se deben desarrollar **instrumentos de medición e indicadores que permitan subvenciones diferenciadas para distintos tramos de perfiles de jóvenes**, que se orienten a resultados sin producir la exclusión en la cobertura de la población más vulnerable.

### 4.4 Innovación y conocimiento

#### A. Creación de la agencia de gestión del conocimiento en seguridad pública

En el contexto del Proyecto de Ley que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, **se propone la creación de una agencia de gestión del conocimiento del tipo "clearinghouse", que tenga las siguientes funciones: la recopilación y publicación de estadísticas de los demás órganos relacionados, la evaluación de los programas y la difusión de las mismas, la promoción de buenas prácticas y, finalmente, la fijación de las áreas prioritarias de investigación y la generación de conocimiento en área de seguridad ciudadana.**

Específicamente, la agencia deberá recoger, almacenar y clasificar la información disponible en materia de seguridad y proporcionar acceso rápido y oportuno de toda la información relevante referida a las estadísticas en delincuencia (por ejemplo, denuncias).

En cuanto a la evaluación de programas, el organismo actualmente a cargo es la Dirección de Presupuestos (Dipres). Sin embargo, la evaluación de ciertas prácticas llevadas a cabo en materia de seguridad pública son aisladas y no existe una política de evaluación sistemática y periódica de las mismas. Además, una de las debilidades de estas evaluaciones es la falta de especialización que posee esta institución en los diversos aspectos de la seguridad pública. Debido a esto, la agencia deberá dirigir y ejecutar la evaluación de los programas vinculados a la seguridad pública, con el objetivo de intentar esclarecer qué funciona y qué no.

Asimismo, esta agencia deberá recopilar y procesar la información detallada de la oferta programática existente y entregar conocimiento objetivo, basado en la evidencia<sup>23</sup> a la comunidad y promover buenas prácticas en esta materia. Para apoyar esta tarea, se sugiere que en la agencia exista un "observatorio de buenas prácticas", el cual deberá identificar, sistematizar y difundir las buenas prácticas en forma permanente a todas las instituciones que se vinculan al sector, así como también, levantar conocimiento basado en la evidencia.

Adicionalmente, la agencia deberá fijar las áreas prioritarias de investigación y promover la gestión del conocimiento y el desarrollo de la innovación en materia de seguridad ciudadana. Con este propósito, ésta deberá establecer "benchmarks" de calidad para la información que sistematiza y podrá financiar investigaciones externas —a través de centros de estudios y universidades nacionales e internacionales—, por medio de fondos y concursos públicos<sup>24</sup>. Al respecto se propone que la función de la agencia se complemente con la labor realizada por las actuales instituciones que poseen fondos para ello<sup>25</sup>.

Para desempeñar sus funciones, la agencia deberá poseer un carácter autónomo en el sentido de evitar cualquier in-

[23] A modo de ejemplo ver Justice Standards Clearinghouse for Information Sharing. Disponible en <http://it.ojp.gov/default.aspx?area=implementationAssistance&page=1017>.

[24] Por ejemplo, en Inglaterra el Home Office cuenta con un centro de ciencia e investigación, que genera conocimiento y evidencia de manera autónoma para asegurar juicios independientes de los desarrollados por cada departamento perteneciente al mismo. El Home Office establece alianzas con universidades para la producción conjunta de estudios e investigación, focalizadas en estudios longitudinales y generación de evidencia. Un aspecto clave es la transferencia de conocimiento al interior de los organismos que componen el Home Office y a los agentes externos y grupos de interés. Véase: <http://www.justice.gov.uk/guidance/foi-procedural-referring.htm>.

[25] Como por ejemplo a través de los programas de CONICYT (Fondecyt, Programa de Investigación Asociativa, entre otros) y Mideplan (Iniciativa Científica Milenio).

consistencia en el tiempo y ser una política de Estado y no de Gobierno. Además deberá relacionarse directamente con todas las instituciones que compongan el sector en las áreas de prevención, control y reinserción de los infractores de ley, tales como la Subsecretaría de Prevención y Rehabilitación y la Subsecretaría de Interior. Así también, deberá relacionarse con las líneas programáticas que se vinculen a los objetivos de seguridad.

Finalmente, para el logro de las tareas y objetivos a desarrollar por la agencia, se requiere que ésta tenga acceso a toda la información y estadística específica asociada a temas de delincuencia, recolectada y procesada de modo sistemático y uniforme por las Policías, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, el Ministerio de Justicia (Sename y Gendarmería) y los Tribunales de Justicia.

### **B. Incorporación de programas orientados a disminuir reincidencia**

Una práctica innovadora crecientemente utilizada en la experiencia internacional, es la utilización de programas orientados a la resolución de conflictos, a través de la utilización de las salidas alternativas al proceso penal.

La experiencia comparada ha demostrado grandes avances en lo que se denomina Justicia Orientada a la Resolución de Conflictos (*"Problem Solving Courts"*), que se orienta a intervenir las causas subyacentes al delito y a restaurar el bienestar de la comunidad<sup>26</sup>. Dentro de los elementos claves que persiguen este tipo de programas se destacan: el trabajo orientado a cada caso en particular, la intersectorialidad y el enfoque en los resultados.

Existen diferentes tipos de programas orientados a la resolución de conflictos tales como: los Tribunales de Tratamiento de Drogas, los Tribunales de Salud Mental, los de Violencia Intrafamiliar, Población Aborigen, Comunitarios, etc. Todos ellos promueven la derivación de infractores a programas de intervención bajo supervisión judicial.

En Chile se viene desarrollando desde el año 2004 el proyecto: "Tribunales de Tratamiento de Drogas", bajo la asesoría técnica de Fundación Paz Ciudadana. Actualmente se cuenta con programas en todas las fiscalías de la Región Metropolitana y en las fiscalías de Valparaíso, Iquique y Antofagasta. También se está desarrollando una experiencia piloto para los casos de violencia.

Concretamente, se propone **expandir el modelo utilizado en este programa a otras áreas de la seguridad pública.**

### **C. Incorporación de prácticas de rehabilitación y reinserción basadas en la evidencia**

Las metas que incorpora el trabajo con jóvenes y adultos que han cometido delito, debieran contener claramente el objetivo de reinserción social y rehabilitación, incluyendo las formas de medición y de seguimiento de cada caso, tal como ocurre en la experiencia comparada. Se debe considerar que la reinserción social es un proceso, y que, por lo tanto, necesita de tiempo y supervisión directa. Por ello, es necesario contar con el apoyo continuo y seguimiento de cada persona, que vaya disminuyendo paulatinamente.

Existe amplia y creciente evidencia internacional acerca de programas y políticas efectivas en materia de rehabilitación y reinserción de infractores de ley. Asimismo, en nuestro país también han aparecido algunas buenas prácticas que deben ser difundidas y replicadas<sup>27</sup>.

Específicamente, para el caso de lograr una mejor reinserción de los jóvenes infractores que han **cumplido condena en centros privativos de libertad, se podría pensar en el paso gradual desde un sistema cerrado a uno semi-cerrado y luego abierto.** En este último caso se podría potenciar la labor de seguimiento que realizan los delegados de libertad asistida especial, en cuanto procuran el cumplimiento de un plan intensivo de actividades socioeducativas y de reinserción social

en el ámbito comunitario, mediante la participación en un proceso de educación formal, capacitación laboral, programas de tratamiento y rehabilitación de drogas y el fortalecimiento del vínculo con la familia o adulto responsable. En este punto, sería relevante contar con más delegados, respetando la disposición de la ley respecto del número de casos que cada uno puede atender y contar con una red adecuada de programas que trabajan dichas áreas y que han probado ser efectivos.

El caso de los adultos, también es coherente con la gradualidad antes mencionada. Sin embargo, como se dijo anteriormente, el presupuesto asociado a la rehabilitación y reinserción es escaso, alcanzando el 2,4% del presupuesto total asignado a Gendarmería. Adicionalmente la oferta programática existente es deficitaria y no ha sido debidamente evaluada. En este sentido se propone **aumentar los recursos destinados al desarrollo de programas de rehabilitación y reinserción que sean debidamente diseñados, implementados y evaluados.**

### **D. Sofisticación de los sistemas de registro de información**

Tal como se mencionó anteriormente, para el logro de los objetivos a desarrollar por la agencia de gestión del conocimiento, se requiere que exista un sistema estadístico que integre información sobre delincuencia, recolectada y procesada de modo sistemático y uniforme por cada una de las instituciones relacionadas con la seguridad pública.

Para cumplir con el requisito anterior, **cada institución debe mejorar sus mecanismos de recopilación, procesamiento y gestión de información, y así constituirse en un insumo confiable y compatible para el procesamiento integrado de la misma,** permitiendo en el largo plazo un mejor desarrollo integral de las políticas públicas.

Por ejemplo, en el caso de los sistemas de registro de información de Gendarmería, para lograr implementar una adecuada reinserción de quienes han infringido la ley, es necesario que los servicios penitenciarios conozcan con exactitud cuál es la población que atienden. La oferta pro-

gramática disponible debe responder a las necesidades individuales y a los factores de riesgo asociados a la conducta delictual, a las características socio económicas de los sujetos y también a las particularidades de la localidad a la que pertenecen, de manera de que la oferta no sólo sea basada en la evidencia, sino que además pueda ser focalizada, tanto respecto de los beneficiarios como del territorio.

Para sustentar lo anterior, resulta indispensable que Gendarmería levante permanentemente información relevante usando sistemas de registro de información especialmente diseñados para ello. Actualmente, Gendarmería contabiliza la población penal mediante un instrumento llamado formulario 56-B, que es una planilla Excel que se llena con el resultado del conteo manual de personas el último día hábil del mes, y con eso se formulan los compendios estadísticos oficiales, que constituyen la única información estadística publicada. Además, cuenta con una base de datos en que se ingresa información más detallada. Sin embargo, las bases de datos de los sistemas abierto y cerrado se desarrollaron en momentos distintos y no comparten información ni se comunican entre ellas como para, por ejemplo, establecer el paso de un sujeto desde una medida alternativa hacia una pena privativa de libertad. Como las bases de los sistemas abierto y cerrado son instrumentos independientes entre sí, el cruce de información para la obtención de datos concretos y válidos puede arrojar resultados de baja confiabilidad. Es decir, no es posible determinar la historia de un mismo sujeto dentro del sistema penitenciario ni muchos otros diagnósticos sobre la realidad de la política carcelaria del país.

En definitiva, la modernización del sistema de registro de información requiere una completa revisión, análisis y corrección de los procedimientos que se realizan al interior de cada institución, que permita concretar las necesidades de información de cada una de ellas. Adicionalmente, **el sistema informático adoptado por cada institución en particular debe formularse con la capacidad para integrarse con sistemas de registro de información de otras instituciones del sistema, lo que permitiría diagnósticos más sofisticados sobre delincuencia que podrán ser desarrollados por la agencia de gestión del conocimiento propuesta anteriormente.**

[26] Estos programas surgen en la década de los ochenta en Estados Unidos como una respuesta a la baja adherencia en el cumplimiento de las medidas alternativas en sancionados y condenados y en las dificultades en el monitoreo de las mismas, junto al aumento de la población carcelaria y el hacinamiento. Estas circunstancias hacen repensar la manera de enfrentar el delito y potenciar salidas alternativas eficaces en la disminución de la reincidencia criminal.

[27] Al respecto, cabe mencionar el "Concurso de buenas prácticas en rehabilitación y reinserción de infractores de ley" organizado por Fundación Paz Ciudadana este año, con el objetivo de dar a conocer experiencias nacionales exitosas en rehabilitación y reinserción en Chile.

## 5. Comentarios finales

Durante las últimas décadas, la teoría y la experiencia internacional han revelado la existencia de un importante esfuerzo en materia de modernización del Estado. Es así como, en la actualidad hay cierto consenso respecto de que existe un conjunto de componentes básicos para que los procesos de modernización logren sus objetivos y se mantengan en el tiempo.

Sin embargo, en nuestro país, los avances modernizadores realizados en materia de seguridad pública –como por ejemplo, la Reforma Procesal Penal– no se han visto complementados con desarrollos necesarios en cada una de las áreas que la componen.

En este contexto, en el presente documento se ha realizado una síntesis de las principales propuestas de modernización de la seguridad pública desarrolladas el “Foro Transversal para la Modernización Estatal en Seguridad Pública”.

En primer lugar, existe consenso de que para generar una política pública que tenga impacto en la reducción de la delincuencia, se debe tener una mirada integral, considerando cada una de las áreas de seguridad pública: prevención, control y reinserción.

Específicamente, para lograr una efectiva modernización de la seguridad pública se requiere contar con instituciones debidamente estructuradas, eficientes y profesionalizadas, que permitan el logro de los objetivos propuestos. Así también es necesario que estas instituciones cuenten con mecanismos de coordinación intersectorial para lograr las adecuadas sinergias en el cumplimiento de sus metas.

Adicionalmente, es fundamental que exista una adecuada estructura de incentivos, evaluación y accountability que genere en forma permanente y sistemática el desarrollo, implementación y evolución de las políticas públicas en materia de seguridad pública.

Finalmente, el uso eficiente del conocimiento y de la información, en conjunto con la introducción de prácticas innovadoras basadas en la evidencia y debidamente evaluadas, son claves para dar forma y contenido a una estrategia moderna en la reducción de la delincuencia.

Para concluir, se espera que las ideas expresadas por el Foro en el presente documento sean un verdadero aporte a la modernización de las políticas relacionadas con seguridad ciudadana de nuestro país.

## 6. Bibliografía

Acuerdo político legislativo en materia de seguridad pública. (2007). Recuperado 27 de agosto de 2009, Ministerio Secretaría General de la Presidencia de [http://www.minsegpres.gob.cl/portal/documentos/documentos/otros\\_documentos/acuerdo\\_seguridad\\_publica/documentoLista/0/documento/Acuerdo\\_Seguridad\\_publica.pdf](http://www.minsegpres.gob.cl/portal/documentos/documentos/otros_documentos/acuerdo_seguridad_publica/documentoLista/0/documento/Acuerdo_Seguridad_publica.pdf)

Aos, S., Phipps, P., Barnoski, R., & Lieb, R. (2001). The comparative costs and benefits of programs to reduce crime. Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy.

Bachelet Jeria, M. (8 de octubre de 2008). Discurso en encuentro con dirigentes de Comités Barriales de Seguridad Ciudadana de Rancagua. Recuperado el 26 de agosto de 2009, de <http://www.gobiernodechile.cl/viewNoticia.aspx?idArticulo=25251>

Bachelet Jeria, M. (2006). Mensaje N° 161-354 de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública, el Servicio Nacional para la Prevención del Consumo y Tráfico de Drogas, y modifica diversos cuerpos legales. Santiago, Chile: La Presidencia.

Bachelet Jeria, M. (6 abril 2009). Mensaje N° 147-357 de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que moderniza Gendarmería de Chile incrementando su personal y readecuando las normas de su carrera funcionaria. Santiago, Chile: La Presidencia

Banco Mundial. (2005). Chile: Estudio de evaluación de impacto el programa de evaluación de programas. Evaluaciones de impacto y evaluaciones de los programas del Gobierno. Washington, DC.: Banco Mundial.

Banfi, A. (2007). La implementación del modelo de estudio de “salas de primera acogida a víctimas de delitos sexuales” en Región Metropolitana. Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

Barzelay, M. (2001). The new public management: improving research and policy dialogue. Berkeley, CA.: University of California Press.

Bauer, N., Lozano, P., & Rivara, F. (2007). The effectiveness of the Olweus bullying prevention program in public middle schools: A controlled trial. *Journal of Adolescent Health*, 40, 266-274.

Beyer, H., & Vergara, R. (2006). Delincuencia en Chile: Determinantes y rol de las políticas públicas. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Bodson, J. S., et al. (2008). Informe internacional prevención de la criminalidad y seguridad cotidiana: Tendencias y perspectivas. Montreal, Quebec: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC).

Bumbarger, B. K. (2008). Communities That Care: A risk-focused model for delinquency prevention and the promotion of positive youth development. Pennsylvania: Prevention Research Center, The Pennsylvania State University. Presentacion powerpoint.

Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile (2006). Propuesta nueva institucionalidad en materia de seguridad privada.

Carabineros de Chile. Dirección General. (2009). Informe de resultados de gestión operativa y metas institucionales. Santiago, Chile: Carabineros de Chile.

Carabineros de Chile. Dirección General. (2001). Plan estratégico institucional 2001-2005.

Carabineros de Chile. Dirección General. (2006). Plan estratégico institucional bicentenario 2006-2009.

Carabineros de Chile. Subsecretaría. (2008). Balance de gestión integral año 2007. Santiago, Chile: Subsecretaría de Carabineros.

Carabineros de Chile. Subsecretaría. (2007). Comentarios y observaciones al informe final de evaluación del Plan Cuadrante realizado por la DIPRES, julio de 2007.

Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC). (2008). Compendio internacional de prácticas sobre prevención de la criminalidad para fomentar la acción a través del mundo. Montreal: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC).

Chile. Ministerio de Justicia. (junio 2009). Proyecto de ley que moderniza Gendarmería de Chile. Presentación realizada en el contexto del Consejo de la Reforma Penitenciaria.

Chile. Ministerio de Justicia. (junio 2009). Presentación sobre institucionalidad de Gendarmería de Chile realizada en el contexto del Consejo de la Reforma Penitenciaria.

Chile. Ministerio de Salud. División de Prevención y Control de Enfermedades. Departamento de Salud Mental. (2006). Tratamiento integral de adolescentes infractores de ley con consumo problemático de alcohol-drogas y otros trastornos de salud mental: norma técnica N° 85. Resolución exenta N° 391 (3 de abril de 2006). Santiago, Chile: MINSAL.

Chile. Ministerio del Interior. (2008). Balance de gestión integral año 2007. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. (2009). Encuesta de percepción y evaluación del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Carabineros de Chile en comunas de las regiones I, II, III, VII y IX 2007. Santiago, Chile: División de Seguridad Pública, Collect GfK.

Chile. Ministerio del Interior. (2006). Estrategia nacional de seguridad pública 2006-2010: súmate por un Chile + seguro. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. (2008). Estrategia nacional de seguridad pública 2006-2010: súmate por un Chile + seguro. Versión 2008. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. (2009). Estrategia nacional de seguridad pública 2006 -2010: Cuenta pública 2008. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. (2007). Estrategia nacional de seguridad pública 2006 -2010: Primera cuenta pública. Reporte semestral. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. (2008). Estrategia nacional de seguridad pública: Cuenta pública anual 2007. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. División de Seguridad Ciudadana. (2004). Diagnóstico de la seguridad ciudadana en Chile: Foro de expertos en seguridad ciudadana 16 de abril de 2004. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. División de Seguridad Ciudadana. (2004). Política nacional de seguridad ciudadana. Santiago, Chile: Ministerio del Interior.

Chile. Ministerio del Interior. División de Seguridad Pública & Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. (2007). Evaluación intermedia de la política nacional de seguridad ciudadana: informe final. Santiago, Chile: Ministerio del Interior, FLACSO.

Chile. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Secretaría Ejecutiva Agenda de Probidad y Transparencia. (2008). Manual de transparencia y probidad de la administración del Estado. Santiago, Chile.

Chile. Ministerio Público (2009). Boletín estadístico anual 2008. Santiago, Chile: Ministerio Público. Recuperado el 27 de agosto de 2009 de: <http://www.ministeriopublico.cl/RepositorioMinpu/Archivos/minpu/Acciones%20civiles/Boletin%20Estadistico%202008.pdf>

Chile. Ministerio Público. Plan estratégico 2009-2015. Recuperado el 27 de agosto de 2009 de: [http://www.ministeriopublico.cl/repositoriominpu/Archivos/minpu/documentos/Plan\\_Estrategico\\_2009\\_2015.pdf](http://www.ministeriopublico.cl/repositoriominpu/Archivos/minpu/documentos/Plan_Estrategico_2009_2015.pdf).

Costa, R. (2007). Una agenda de modernización del Estado. Santiago, Chile: Libertad y Desarrollo. Serie Informe Económico N° 178.

Costa, R., & Waissbluth, M. (2007). Tres años del sistema de alta dirección pública en Chile: balance y perspectivas. Santiago, Chile: Centro de Gestión (CEGES), Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile. Documentos de trabajo. Serie Gestión.

Dammert, L., & Zúñiga, L. (2008). La cárcel: problemas y desafíos para las Américas. Santiago, Chile: FLACSO.

Dammert, L., & Zúñiga, L. (2007). Seguridad y violencia: Desafíos para la ciudadanía. Santiago, Chile: FLACSO.

Dammert, L., Ruz, F., & Salazar, F. (2008). ¿Políticas de seguridad a ciegas?: desafíos para la construcción de sistemas de información en América Latina. Santiago, Chile: FLACSO.

Decreto N° 100 Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile. Actualizado por ley N° 20.245 de 10 enero 2008. (2005). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Decreto 262; DFL-262 Aprueba el reglamento de viáticos para el personal de la administración pública. Actualizado por ley N° 19.882 de 23 junio 2003. (1977). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Decreto N° 2421 Fija el texto refundido de la ley de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República. Actualizado por ley N° 19.908 de 3 octubre 2003. (1964). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Decreto Ley N° 2.460 Dicta Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile actualizado por Ley N° 20.064 de 29 septiembre 2005. (1979). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Decreto Ley N° 249 Fija escala única de sueldos para el personal que nota señala actualizado por ley N° 20.233 de 6 diciembre 2007. (1974). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

DFL 1, DFL 1-19653 Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la administración del Estado. Modificado por ley N° 20.205 de 24 julio 2007. (2001). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

DFL 29 Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre estatuto administrativo actualizado por ley N° 20.205 de 24 julio 2007. (2005). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Defensoría Penal Pública. Informe estadístico 2008. Santiago, Chile: Defensoría Penal Pública.

Defensoría Penal Pública. Departamento de Estudios. (Junio 2008). Informe estadístico primer año de vigencia Ley de responsabilidad penal adolescente. Santiago, Chile: Defensoría Penal Pública.

Dirección de Presupuestos (Chile). (2004). Aspectos metodológicos: indicadores de desempeño. Santiago, Chile: Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Dirección de Presupuestos (Chile). (2008). Evaluación de programas gubernamentales: presentación general. Santiago, Chile: Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Dirección de Presupuestos (Chile). (2009). Ficha de identificación año 2009 Definiciones estratégicas: Sename. Disponible en: [http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-39373\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-39373_doc_pdf.pdf)

Dirección de Presupuestos (Chile). (2009). Formulación del programa de mejoramiento de la gestión año 2009. Disponible en: [http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-43988\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-43988_doc_pdf.pdf)

Dirección de Presupuestos (Chile). (2009). Indicadores de desempeño año 2009: Sename. Disponible en: [http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-39511\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-39511_doc_pdf.pdf)

Dirección de Presupuestos (Chile). (2008). Informe final de evaluación de programas de atención a víctimas. Santiago, Chile: Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Dirección de Presupuestos (Chile). (2007). Informe final de evaluación Programa de administración directa Ministerio de Justicia Servicio Nacional de Menores. Santiago, Chile: Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Dirección de Presupuestos (Chile). (2007). Programa Plan Cuadrante de seguridad preventiva: Informe final de evaluación. Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Carabineros. Santiago, Chile: Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Dirección de Presupuestos (Chile). (2007). Programa Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva: Minuta ejecutiva N°3. Santiago, Chile: Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Dirección de Presupuestos (Chile). (2009). Requisitos técnicos y medios de verificación programa marco básico. Programa de mejoramiento de la gestión año 2009. Disponible en: [http://www.dipres.cl/572/articulos-44603\\_doc\\_pdf1.pdf](http://www.dipres.cl/572/articulos-44603_doc_pdf1.pdf)

Dwyer, K., Osher, D., & Warger, C. (1998). Early warning timely response: A guide to safe schools. Washington, DC: Department of Education.

Eklom, P., Law, H., & Sutton, M. (1996). Safer cities and domestic burglary. London: Home Office.

Gendarmería de Chile. (2008). Balance de gestión integral año 2007. Santiago, Chile: Gendarmería.

Godoy, D., & Arzola, M. E. (2007). Evaluación de políticas públicas de seguridad ciudadana. Santiago, Chile: Instituto Libertad y Desarrollo, Instituto Libertad.

Goldblatt, P. ed., & Lewis, C. ed. (1998). Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour. London: Home Office.

Gouvernement du Québec. Ministère de la Sécurité Publique. (2008). Plan stratégique 2008-2011 du Ministère de la Sécurité Publique: un milieu de vie sécuritaire propice au développement social et économique de la société québécoise. Québec: Gouvernement du Québec.

Hayden, J. F. (2007). Community prosecution techniques to reduce drug-related gang activity. Washington, DC: American Prosecutors Research Institute, Bureau of Justice Assistance.

Herrera Verdugo, A. & Tudela, P. (2005). Modernización policial: La relación de la policía con la comunidad como campo de gestión y referente de cambio en la Policía de Investigaciones de Chile. Persona y Sociedad, 19(1), 157-178.

Herrera Verdugo, A. (2006). Intervención del Sr. Arturo Herrera Verdugo, Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, en la Ceremonia del 73° Aniversario Institucional. Santiago, Chile: Policía de Investigaciones de Chile.

Hoecker, L. (2004). Modernización del Estado y la sociedad chilena: El caso de la reforma de justicia en Chile. Revista de la Academia, N° 9, 9-35.

Hoge, R.D. & Andrews, D.A. (1996). Assessing the youthful offender: issues and techniques. Springer.

Home Office. (2008). Working together to protect the public: The Home Office Strategy 2008-11. London: Home Office.

Justicia acorta brecha digital con 500 becas de capacitación para sus funcionarios mediante convenio público-privado (23 abril 2009). Disponible en: [http://www.minjusticia.cl/Comunicados/2009/abril/23\\_04\\_09.htm](http://www.minjusticia.cl/Comunicados/2009/abril/23_04_09.htm)

Leemira Consultores Asociados. (2008). IV estudio: Oferta de la industria de seguridad privada en Chile: información a diciembre 2007. Santiago, Chile: LeeMira Consultores Asociados.

Ley N° 19.553 Concede asignación de modernización y otros beneficios. Actualizada mediante ley N° 20.212 de 29 agosto 2007. (1998). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 19.640 Establece la ley orgánica constitucional del Ministerio Público actualizada por ley N° 20.253 de 14 marzo 2008. (1999). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 19.653 Sobre probidad administrativa aplicable a los órganos de la administración del Estado. (1999). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 19.718 Crea la Defensoría Penal Pública. Actualizada por DFL-34 (Hacienda) de 2 octubre 2007. (2001). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 19.880 Establece bases de los procedimientos administra-

tivos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado. (2003). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 20.084 Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal. Modificada por ley N° 20.191 de 16 junio 2007. (2007). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 20.232 Presupuestos del sector público para el año 2008. (2007). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 20.240 Perfecciona el sistema de incentivos al desempeño de los fiscales y de los funcionarios del Ministerio Público. (2008). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública. (2008). Santiago, Chile: Diario Oficial de la República de Chile.

Lyman, S., & et al. (2006). Best practice methods for preventing school violence and promoting safety in schools: Practical issues for implementation. Recuperado el 26 de agosto de 2009, de <http://gwired.gwu.edu/hamfish/merlin-cgi/p/downloadFile/d/16908/n/off/other/1/name/610Bestpracticemethodsforpreventingschoolvi/>

Maguire, M.; Morgan, R. & Reiner, R., eds. (2007). The Oxford handbook of criminology. 4th ed. Oxford: Oxford University Press.

Marsh, K., Chalfin, A., & Roman, J. K. (2008). What does cost-benefit analysis add to decision making? Evidence from the criminal justice literature. *Journal of Experimental Criminology*, 4, 117-135.

Marshall, J., & Waissbluth, M. (2007). Reforma del Estado en Chile: una oportunidad. En *Institucionalidad para el desarrollo: Los nuevos desafíos*, pp.25-38. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos, Expansiva.

McMurrin, M. (2007). What works in substance misuse treatments for offenders? *Criminal Behaviour and Mental Health*, 17, 225-233.

Ministerio de Justicia será pionero en proceso modernizador del Estado (29 abril 2008). Recuperado 27 agosto 2007 de: <http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=News&file=print&sid=159>

Moran, M., Rein, M., & Goodin, R., eds. (2006). The Oxford handbook of public policy. New York: Oxford.

Navarrete Yáñez, Bernardo. La modernización del Estado en la transición chilena: El gobierno de Patricio Aylwin. (2008). *Revista Enfoques*, 6(9), 79-101. Universidad Central de Chile.

Pérez Yoma, E. (2008). El Estado que Chile necesita. Icare.

PEW Center on the States. (2008). Ten steps corrections directors can take to strengthen performance. Washington, DC: PEW Center on the States.

Plissock, C. (diciembre 2007-enero 2008). Modernización de la gestión pública en el primer tiempo: Avances y retrocesos. *Agenda Pública*, 6(11). Disponible en: <http://www.agendapublica.uchile.cl/n11/CristianPlissock.pdf>

Policía de Investigaciones de Chile. (2009). Informe de resultados de gestión operativa año 2008: período enero – diciembre 2008. Santiago, Chile: Policía de Investigaciones de Chile. Recuperado de: <http://www.investigaciones.cl/paginas/accountability/archivos/Informe%20Resultados%20PDI%202008.pdf>

Policía de Investigaciones de Chile. (2009). Datos de referencia de la Policía de Investigaciones de Chile 2008-2009. Santiago, Chile: Policía de Investigaciones de Chile.

Policía de Investigaciones de Chile. (2009). Encuesta percepción sobre desarrollo institucional. Santiago, Chile: Policía de Investigaciones de Chile.

Policía de Investigaciones de Chile. (2009). Exposición sobre el plan de modernización de la Policía de Investigaciones y la relación de trabajo con el Ministerio Público.

Policía de Investigaciones de Chile. (2008). Logros y avances de la modernización institucional en la Policía de Investigaciones de Chile.

Policía de Investigaciones de Chile. (2004). Plan Minerva: Una visión mejorada. Santiago, Chile: Policía de Investigaciones de Chile.

Proyecto de ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención del Consumo y Tráfico de Drogas. *Boletín N° 4248-06*.

Przybylski, R. (2008). What works: Effective recidivism reduction and risk-focused prevention programs. A compendium of evidence-based options for preventing new and persistent criminal behavior. Denver, CO: RKC Group.

Ramírez Alujas, A. V. (2001). Modernización de la gestión pública: El caso chileno (1994-2000). Santiago, Chile: Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile. Estudio de caso N° 58.

Ramírez Alujas, Á. V. (2002). Reforma del Estado y modernización de la gestión pública: Lecciones y aprendizaje de la experiencia chilena. *Revista Instituciones y Desarrollo N° 12-13*, 147-190.

Reforma del Estado y rendición de cuentas. (13 de agosto de 2008). *Ideas y Propuestas* (Fundación Jaime Guzmán)

Reiner, R. (1992). The politics of the police. London: Harvester Wheatsheaf.

Sánchez Albavera, F. (2003). Planificación estratégica y gestión pública por objetivos. Santiago, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie Gestión Pública.

Servicio Nacional de Menores (Chile). (marzo de 2009). Catastro de la oferta programática de la red Sename. Santiago, Chile: Sename, Departamento de Planificación y Control de Gestión.

Servicio Nacional de Menores (Chile). (2005). Efectos de los programas del Sename en la integración social de niños y niñas. Recuperado el 27 de agosto de 2009 de Sename: [http://www.sename.cl/wsename/otros/doc\\_sename/Efectos\\_prog\\_Sename.pdf](http://www.sename.cl/wsename/otros/doc_sename/Efectos_prog_Sename.pdf)

Servicio Nacional de Menores (Chile). (2007). Orientaciones técnicas sanción privativa de libertad internación en régimen cerrado con programa de reinserción social. Santiago, Chile: Sename, Departamento de Derechos y Responsabilidad Juvenil.

Servicio Nacional de Menores. (enero 2009). Perfil de adolescentes privados de libertad en centros de responsabilidad penal de adolescentes de Sename-año 2008. Disponible en: <http://www.fileden.com/files/2008/10/18/2148928/My%20Documents/Estudio%20RPA/PERFIL%20DE%20ADOLESCENTES%20PRIVADOS%20DE%20LIBERTAD%20EN%20CENTROS%20DE%20RESPONSABILIDADPENAL%20DE%20ADOLESCENTES%20DE%20SENAME.pdf>

Sherman, Lawrence W., ed. et al. (2002). Evidence-based crime prevention. London: Routledge.

Skogan, W. ed., & Frydl, K. ed. (2003). Fairness and effectiveness in policing: The evidence. Washington, DC.: National Academies Press.

Spelman, William and John E. Eck (2000). Sitting ducks, ravenous wolves, and helping hands: new approaches to urban policing. En: Ronald V. Glensor, Mark E. Correia & Kenneth J. Peak, eds. *Policing communities: understanding crime and solving problems*. Los Angeles, CA: Roxbury.

Sviridoff, M., Rottman, D., & Weidner, R. (2003). Dispensing justice locally: The impacts, cost and benefits of the Midtown Community Court. Minneapolis: Institute on Criminal Justice, University of Minnesota Law School.

Tamayo, Manuel (1997), El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R. & Carrillo, E. La nueva administración pública. Madrid: Alianza.

Thornton, T. N., ed. et al (2001). Prácticas óptimas para la prevención de la violencia juvenil: Libro de referencia para la acción comunitaria. Atlanta, Georgia: División de Prevención de la Violencia, Centro Nacional para el Control y Prevención de Lesiones, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades.

Tilley, K. B. (2003). Crime reduction and problem-oriented policing. Portland: Willan.

Tomassini, L. & Armijo, M. (2002). Reforma y modernización del Estado: experiencias y desafíos. Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Lom.

Tudela, P. (2007). Cuenta pública y control de resultados: Un marco de referencia para la actuación policial. Santiago, Chile: Centro de Investigación y Desarrollo Policial, Policía de Investigaciones de Chile.

Universidad Católica de Valparaíso. Centro de Estudios y Asistencia Legislativa. (2002). Evaluación de resultados programa Previene: (sistemas comunales de prevención) 1999-2001. Valparaíso: Universidad Católica de Valparaíso.

Vargas, Juan Enrique. (2008). Desafíos actuales del Ministerio Público chileno. Texto no publicado.

Waissbluth, M. (2008). Introducción Seminario "Innovación en el sector público chileno". Santiago, Chile: Presentación powerpoint.

Waissbluth, M. (2006). La reforma del Estado en Chile 1990-2005: De la confrontación al consenso. Santiago, Chile: Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial.

Waissbluth, M. (2005). La reforma del Estado en Chile 1990-2005. Diagnóstico y propuestas de futuro. Santiago, Chile: Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial. Serie Gestión N° 76.

Waissbluth, M. (2008). Sistemas complejos y gestión pública. Santiago, Chile: Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile. Documentos de trabajo N° 99.

Waissbluth, M., & Riquelme, L. (27 de marzo de 2006). Chile supera a Noruega y Canadá en eficiencia del gasto público. Recuperado el 26 de agosto de 2009, de Mario Waissbluth: [http://www.mario-waissbluth.cl/secciones/articulos/pdf/eficiencia\\_del\\_gasto.pdf](http://www.mario-waissbluth.cl/secciones/articulos/pdf/eficiencia_del_gasto.pdf)

Welsh, B. C. (2007). Evidence-based crime prevention: scientific basis, trends, results and implications for Canada. Ottawa: National Crime Prevention Centre (NCPC), Public Safety Canada.

Welsh, B. C., & Farrington, D. P. (2007). Preventing crime: what works for children, offenders, victims, and places. New York: Springer.

Werth, F. (2006). Prevención social del delito: Pautas para una intervención temprana en niños y jóvenes. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana.

World Bank Institute. (2005). Social *accountability* in the public sector: A conceptual discussion and learning module. Washington, DC.: The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank.

## Sitios en Internet

Carabineros de Chile. Plan Cuadrante de seguridad preventiva. Recuperado el 27 de agosto de 2009, de <http://www.carabineros.cl/sitioweb/web/verSeccion.do?cod=11>

Defensoría Penal Pública. Cuenta pública. Recuperado el 27 de agosto de 2009, de <http://www.defensoriapenal.cl/interior/defensoria/cuenta.php>

Dirección de Presupuestos. (2008). Presupuesto 2008. Recuperado el 27 de agosto de 2009, de <http://www.dipres.cl/572/propertyvalue-15481.html>

National Offender Management Service. (2007). Recuperado el 27 de agosto de 2009, de <http://www.noms.homeoffice.gov.uk/>

Ministerio del Interior. Agenda de modernización del Estado. (2008). Recuperado el 27 de agosto de 2009, de Agenda de modernización del Estado: <http://www.modernizacion.gov.cl>

Servicio Nacional de Menores. Gobierno transparente. Ley N° 20.285 Instructivo Presidencial N° 008/2006. Recuperado 27 de agosto de <http://www.sename.cl/tactiva/index.html>

## Integrantes del foro



**María Elena Arzola**  
Ingeniero Comercial Universidad de Chile, Mención Economía. Investigadora de Libertad y Desarrollo.



**Rodrigo de la Barra**  
Abogado. Ex fiscal jefe de las Condes y de Coquimbo. Actualmente abogado del estudio Hermsilla.



**Catalina Droppelmann**  
Psicóloga Universidad de Valparaíso. Directora Área Sistema de Justicia y Reinserción de Fundación Paz Ciudadana. Secretaria Ejecutiva de la Fundación para el Foro.



**Mauricio Duce**  
Abogado, Master y candidato a Doctor de la Universidad de Stanford. Co-director y profesor del Programa de Justicia Penal de la Universidad Diego Portales. Director Académico del Centro de Justicia para las Américas. Fue secretario técnico del Comité Ejecutivo que redactó el Código Procesal Penal y fue asesor en la implementación del nuevo sistema penal.



**Paulo Egenau**  
Psicólogo Clínico Pontificia Universidad Católica. BS Universidad De Washington USA. Magíster en Drogodependencias Universidad de Barcelona, España. Docente Escuela de Psicología Universidad Central.



**Jorge Fábrega**  
Sociólogo y economista (Phd) de Chicago. Profesor de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez.



**Hugo Frühling**  
Abogado de la Universidad de Chile, Master y Doctor en Derecho de la Universidad de Harvard. Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile y director del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de dicho Instituto. Director de la Alianza Global ALTUS sobre Justicia y Seguridad Pública.



**Gonzalo Fuenzalida**  
Abogado Pontificia Universidad Católica, Presidente de la ONG de víctimas de la delincuencia.



**Eugenio Guzmán**  
Master of Science Sociology, London School of Economics and Political Science, Reino Unido. Decano de la Facultad de Gobierno y Director Ejecutivo del Centro de Políticas Públicas Universidad del Desarrollo. Miembro del Consejo Políticas Públicas de Libertad y Desarrollo. Fue miembro de la Comisión de Ética Pública durante el Gobierno del Presidente Lagos.



#### Paula Hurtado

Ingeniero Comercial y Magíster en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Fue investigadora de la Fundación Paz Ciudadana y actualmente se desempeña como consultora en Quiroz y Asociados.



#### Ignacio Irrazábal

Ph.D. London School of Economics. Director del Centro de Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica de Chile.



#### Jorge Jaraquemada

Abogado, Pontificia Universidad Católica, Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile. Director Área Legislativa Fundación Jaime Guzmán.



#### Cristián Larroulet

Master en Economía de la Universidad de Chicago. Director Ejecutivo de Libertad y Desarrollo. Decano de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad del Desarrollo.



#### Jorge Lee

Vicepresidente del Comité de Seguridad, Cámara Nacional de Comercio. Integrante del Comité Público Privado de Seguridad del Ministerio del Interior. Profesor de Administración de Seguridad y Análisis de Riesgos. Conferencias sobre Seguridad Privada en Chile, México, Colombia y USA. Consultor en temas de Seguridad y Prevención de Pérdidas.



#### Marcos Lima

Profesor del Departamento de Ingeniería Industrial y Sistemas, Director del Programa de Economía de Minerales del Centro de Minería de la Universidad Católica. Consultor y Director de Empresas.



#### Jorge Marshall

Director del Instituto de Políticas Públicas Expansiva-UDP. Master y Ph.D. en Economía, Harvard. Fue Consejero y Vicepresidente del Consejo del Banco Central; Vicepresidente de Banco Estado de Chile; Subsecretario y Ministro de Economía.



#### Catalina Mertz

Ingeniero Comercial Pontificia Universidad Católica y Magíster en Economía y Filosofía, London School of Economics and Political Sciences, Reino Unido. Directora del Centro de Economía Institucional y Políticas Públicas de la Universidad del Desarrollo. Actualmente es asesora de Fundación Paz Ciudadana.



#### Leonidas Montes

Ingeniero Civil Industrial, Licenciado en Filosofía y Magíster en Ciencia Política Pontificia Universidad Católica. Decano de la Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez. PhD, MPhil en Economía, Cambridge. Miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios Públicos (CEP). Miembro del Comité de Regulación de la Bolsa de Comercio de Santiago.



#### Alfredo Moreno

Ingeniero Civil Pontificia Universidad Católica, MBA Universidad de Chicago. Presidente Fundación Teletón. Past President de ICARE y Director de Fundación Paz Ciudadana.



#### Jorge Navarrete

Abogado, Master en Derechos Fundamentales de la Universidad Carlos III de Madrid. Abogado Asociado del estudio jurídico Del Río Izquierdo Ltda.



#### Orlando Poblete

Rector Universidad los Andes. Profesor de derecho procesal. Fue miembro de la Comisión de Expertos gobierno-oposición para la evaluación de la reforma procesal penal.



#### Rodrigo Quintana

Abogado Consejero del Consejo de Defensa del Estado. Fue Defensor Nacional. Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia con Soledad Alvear. Trabajó en el Instituto Nacional de la Juventud, Servicio Nacional de Menores y como asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores. Fue Director General del Instituto Interamericano del Niño, de la OEA.



#### Isabel Retamal

Socióloga de la Pontificia Universidad Católica y Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile. Trabajó en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y en la División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior. Fue investigadora de Fundación Paz Ciudadana.



#### Cristián Riego

Abogado. Director Ejecutivo de Centro de Estudios de la Justicia y profesor de la Universidad Diego Portales. Consultor internacional en materia de reforma a la justicia. Presidió el Comité Ejecutivo que redactó el Código Procesal Penal y fue asesor en la implementación del nuevo sistema penal.



#### Eugenio Tironi

Doctor en Sociología. Socio-Director de TIRONI Asociados. Investigador de CIEPLAN. Miembro del Consejo Superior de la Universidad Alberto Hurtado. Director de Fundación Paz Ciudadana.



#### Patricio Tudela

Doctor en Antropología (Alemania), Master en Gestión y Dirección de la Seguridad (España). Ex Jefe del Departamento de Información y Estudios de la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior. Asesor del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile en materias de seguridad ciudadana, gestión y modernización policial.



#### Franz Vanderschueren

Doctor en Sociología de la Universidad de París, Sorbonne, Francia. Director del Programa de Seguridad Urbana de la Universidad Alberto Hurtado. Consultor internacional en temas de seguridad urbana y prevención. Ha sido coordinador del Programa 'Ciudades más Seguras' de la Agencia Hábitat de Naciones Unidas.



**Gonzalo Vargas**

Ingeniero Agrónomo, Pontificia Universidad Católica. MBA y Master en Economía, Universidad de California, Davis. Rector de Inacap. Fue Director Ejecutivo de Fundación Paz Ciudadana y fue profesor de la Pontificia Universidad Católica.



**Rodrigo Vergara**

Ingeniero Comercial Pontificia Universidad Católica. Doctor en economía, Harvard. Profesor titular del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica.



**Juan Enrique Vargas**

Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales. Fue director ejecutivo fundador del Centro de Estudios de la Justicia, creado en 2001 por la Asamblea de Presidentes de la OEA. Anteriormente dirigió CPU-CDJ, actor central en el diseño de la reforma procesal penal.



**Francisca Werth**

Abogada Pontificia Universidad Católica, Magister London School of Economics. Directora Ejecutiva de Fundación Paz Ciudadana.

**Comité Editorial**

- Francisca Werth (Directora Ejecutiva de Fundación Paz Ciudadana)
- Catalina Droppelmann (Secretaria Ejecutiva del Foro)
- Bernardita Williamson (Coordinadora y Editora)
- Catalina Mertz (Asesora)
- Alejandra Ahumada (Investigadora)
- Isabel Retamal (Investigadora)
- Cecilia Tijmes (Investigadora)

