

Memoria 2008

FUNDACIÓN

PAZ CIUDADANA



FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA

Redacción y Coordinación

Marcela Döll

Edición Final

Francisca Werth

Francisco José Folch

Diseño

Roxana Morales

Contenidos

• Carta de la Directora Ejecutiva	2
• Presentación	4
• Información y Estadísticas	7
Índice Paz Ciudadana - Adimark	7
Delincuencia y Opinión Pública	8
Anuario de Estadísticas Criminales	9
• Área Prevención del Delito	11
Paz Activa	11
Paz Educa	13
Prevención Estratégica	17
• Área Justicia y Reinserción	21
Sistema de Ejecución	21
Reinserción y Rehabilitación	24
• Área de Modernización	28
• V Congreso Nacional de Investigación	30
• Centro de Documentación	31
• Financiamiento	32
• Estructura	33

Carta d



Cuando la Fundación Paz Ciudadana inició su trabajo, a principios de 1992, mucho se hablaba de delincuencia, pero poco se sabía de ella. Casi no existían estadísticas o información confiables que permitieran diagnosticar y evaluar cómo los delitos y el temor afectaban la vida de los chilenos. No existía una estrategia definida para enfrentar este fenómeno y había escaso

conocimiento sobre qué se debía hacer para frenar la creciente participación de jóvenes y adultos en delitos cada vez más violentos. Nadie hablaba de prevención situacional y menos de prevención social. En el debate público, mitos arraigados relacionaban la pobreza y la delincuencia, la droga y los delitos, y aseguraban que la victimización y la violencia eran más bien un problema de las clases socioeconómicas acomodadas y no de quienes vivían en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. El sistema de justicia era ineficiente, basado en principios obsoletos, completamente incapaz de resolver conflictos e impartir justicia de manera eficaz y transparente. Los jóvenes eran juzgados en un sistema penal de adultos o derivados a un sistema de protección que no reconocía su calidad de sujetos de derechos y no entregaba garantías de debido proceso, ni trabajaba en su reinserción social. Hoy, todos estos temas se encuentran en el debate nacional, y en ello ha sido deci-

sivo el aporte de la Fundación Paz Ciudadana.

El Anuario de Estadísticas Criminales, que publica Paz Ciudadana desde 1994, y el análisis permanente de diversas fuentes de información, ha consolidado en las instituciones públicas y privadas la noción de que sólo por medio del desarrollo de sistemas de seguimiento estadístico se puede obtener la información necesaria para definir áreas de intervención prioritarias, necesidades y problemas.

La primera encuesta de victimización que tuvo Chile fue el Índice Paz Ciudadana-Adimark. Los datos obtenidos por medio de este instrumento, aplicado de manera permanente desde 1998, han contribuido a la comprensión de las aristas del fenómeno delictivo. Gracias a la información que destaca este Índice, se ha comprendido que los delitos afectan especialmente a los más pobres, y que el temor a ser víctima de robo es mucho mayor en sectores en los cuales se vive en condiciones de exclusión y vulnerabilidad. El Índice contribuyó a asentar la idea de que el mejor indicador para medir la evolución de un delito es la victimización, y no las denuncias o las aprehensiones policiales. Hoy, Chile cuenta con una encuesta nacional que mide año a año la evolución de la victimización en nuestro país, y ese avance se consolidó como una política pública gracias al importante aporte de la Fundación.

Fundamental ha sido el aporte de Paz Ciudadana en la Reforma Procesal Penal. El apoyo y la asesoría técnica brindados durante el proceso de diseño e instalación de la reforma a la justicia criminal, así como el continuo seguimiento de este gran ejemplo de modernización, permiten que Chile tenga ahora un sistema moderno para juzgar a quienes cometen un delito. En cuanto al nuevo sistema de

e la Directora

justicia juvenil, Paz Ciudadana sostuvo con energía la visión de que la opción más eficaz en relación con los jóvenes infractores es intervenir precozmente por medio de programas de reinserción social, y no del uso de la cárcel.

Durante estos años, Paz Ciudadana ha desarrollado innovadoras metodologías para trabajar en prevención de la delincuencia. La persecución penal estratégica preventiva por la que el análisis delictivo y el trabajo de policías y fiscales se orienta a resolver los problemas que afectan a un territorio específico, se ha incorporado como parte de los objetivos estratégicos de estas instituciones. Asimismo, la focalización del trabajo en los factores de riesgo que más influyen en el desarrollo de trayectorias ligadas a la criminalidad en niños y jóvenes, y el avance de estrategias integrales de intervención en ciertos barrios, han sido los principales objetivos de los programas pilotos "Paz Activa" y "Paz Educa".

Mediante datos empíricos aportados por un estudio realizado por Fundación Paz Ciudadana, en el que se comprobó la alta relación delito-droga, se inició un trabajo coordinado con otras instituciones públicas y privadas, que permite derivar al infractor a un programa de rehabilitación bajo la supervisión del juez, en un trabajo conjunto de fiscales, defensores, jueces y especialista del área de la salud. Este programa, Tribunales de Tratamiento de Droga, se aplica hoy en más de 18 juzgados de garantía a lo largo del país. La experiencia de más de 17 años de trabajo desarrollado por el equipo de profesionales y técnicos de Paz Ciudadana permiten afirmar que Chile ha avanzado en la prevención y control de la delincuencia, y que en muchos de estos logros, la iniciativa e impulso de nuestra Fundación ha sido

fundamental.

Sin embargo, el camino que aún resta para lograr un verdadero impacto en esta materia es tan complejo y difícil como el ya recorrido. La necesidad de evaluar los programas y políticas que hoy se implementan en relación con su eficiencia en el uso de los recursos invertidos, así como respecto del impacto real que producen en delincuencia, es una demanda insoslayable. Enfrentar las deficiencias del sistema penitenciario, tanto en las cárceles como en el sistema de penas alternativas a la condena, implica una profunda transformación del régimen hoy imperante. Y, tal como planteamos hace un año, nuestra propuesta fundamental en 2009 se refiere a la modernización del Estado en materias propias de la seguridad ciudadana. Se trata de una necesidad estructural que, de no conseguirse, impedirá cualquier otro avance.

Por eso, el aporte de Paz Ciudadana deberá ser aún mayor en los años que están por venir. La importancia y complejidad de los temas aún pendientes son desafíos fundamentales para Chile, que exigen el mayor esfuerzo para ser enfrentados con rigor, profesionalismo y altos estándares técnicos. Nuestra Fundación tiene el compromiso de perseverar para que Chile sea un país más seguro y con cada vez menos violencia y delincuencia.

*Francisca Werth Wainer
Directora Ejecutiva*



Presentación

Fundada en 1992, Fundación Paz Ciudadana es una institución sin fines de lucro, no partidista, que cuenta con la activa participación de importantes personalidades del sector empresarial, del mundo político, de los medios de comunicación y del ámbito académico del país. Esta transversalidad, sumada a la rigurosidad técnica que distingue su trabajo, le ha permitido alcanzar un sólido prestigio. Financiada mediante aportes de empresas privadas e instituciones nacionales e internacionales, trabaja en estrecha colaboración con instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Los profesionales que integran su equipo de trabajo permanente, así como sus diversos consultores provenientes del ámbito público y privado, poseen una destacada capacidad técnica en sus respectivas especialidades.

La misión de Fundación Paz Ciudadana es producir, adaptar y probar tecnologías innovadoras que contribuyan a desarrollar políticas públicas eficaces en materia de reducción del delito, produciendo información empírica a nivel nacional, con especial énfasis en la sistematización del mejor conocimiento internacional en la construcción de metodologías medibles, viables, eficaces y rentables.

Al cumplir 16 años de labor, durante 2008 destacaron los siguientes hechos:

- Para introducir el modelo de justicia terapéutica en nuestro país, Paz Ciudadana realizó, el 16 de abril, el seminario “Nuevas tendencias en Justicia: Justicia orientada a la resolución de conflictos”, en el que participa-

ron David Wexler, experto norteamericano en Justicia Terapéutica, Peggy Hora, jueza norteamericana experta en “Problem Solving Courts”, y Paul Bentley, Presidente de la Asociación Internacional de Tribunales de Tratamiento de Drogas.

- Durante el “Primer Seminario Internacional de Estrategias Inteligentes para la Reducción del Delito”, organizado por la Fundación y que se realizó el 19 de agosto, se firmó un convenio de cooperación y trabajo con la Asociación Internacional de Analistas Delictuales, en el cual se estableció que Paz Ciudadana representará oficialmente a la asociación internacional en Latinoamérica.
- El 3 de septiembre se constituyó el “Foro transversal para la modernización estatal en seguridad pública”. Entre sus 38 participantes figuran destacados representantes del ámbito económico, académico, de las ciencias sociales y de la gestión pública. El objetivo final es crear en conjunto una propuesta que identifique las necesidades más relevantes de modernización de las políticas públicas en materia de seguridad.
- La Subsecretaria de Estado Adjunta para Asuntos de Drogas del Departamento de Estado de Estados Unidos (DEA), Christy Mc Campbell, se reunió con el Presidente de Fundación el 30 de septiembre, para evaluar los avances del programa Tribunales de Tratamiento de Drogas, que Paz Ciudadana importó a Chile en 2005.
- En conjunto con CEJA, la Universidad Diego Portales y la Open Society, el 24 de septiembre se realizó el seminario “Desarrollo de programas de evaluación y supervisión para la aplicación de medidas cautelares”. En él expusieron los expertos internacionales Todd Foglesong, profesor del Kennedy School of Government, Harvard University, y John Salazar, juez del condado de Santa Cruz, California.
- Fundación Paz Ciudadana se adjudicó dos estudios licitados por el Ministerio de Justicia en el área carcelaria: uno sobre la estimación de la población penal en Chile para el período 2008-2012; el otro, un estudio comparado sobre modelos de gestión e intervención en centros privativos de libertad para jóvenes infractores de ley, que se comenzó en 2008 y se siguió desarrollando durante 2009.
- Se realizaron, además, talleres de capacitación y asesorías técnicas en áreas de trabajo tales como prevención de la violencia escolar, análisis delictual y Tribunales de Tratamiento de Drogas.

F U N D A C I Ó N

PAZ CIUDADANA



Información y estadísticas

Desde sus inicios, la Fundación ha estimado fundamental para lograr la reducción de la delincuencia en Chile el disponer de información estadística que dé cuenta, en forma periódica y veraz, de la realidad delictiva chilena.

En sus primeros años de trabajo, Paz Ciudadana priorizó la recolección y el análisis de las escasas cifras estadísticas con que se contaba en el país, realizando un trabajo intenso de diagnóstico, comparación internacional y recomendaciones de mejoramiento de los sistemas estadísticos de las instituciones, especialmente las policiales. En paralelo, se construyeron los primeros mapas de delitos georreferenciados del país, fortaleciendo la noción de que es trascendental contar con esta información para lograr una labor más eficaz en las fuerzas policiales.

En consecuencia, con la orientación principal de su trabajo —el desarrollo de estudios empíricos que fundamenten la discusión técnica y desideologizada acerca de todos los aspectos de seguridad ciudadana—, la Fundación publicó durante 2008 las siguientes estadísticas:

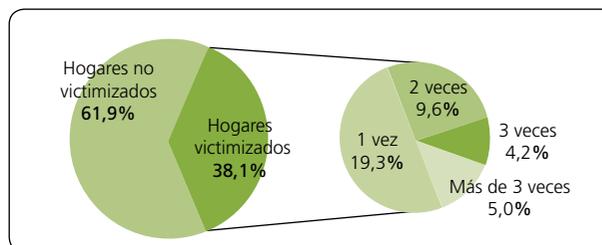
Índice Paz Ciudadana – Adimark

Dado que las cifras de denuncias y detenciones no reflejan la completa realidad del panorama delictual del país, las encuestas de victimización y temor son un complemento necesario. En este contexto, la Fundación lleva 10 años realizando el “Índice Paz Ciudadana–Adimark”, el cual abarca, además, temas como el comportamiento de las personas

victimizadas hacia la denuncia y la evaluación de las autoridades responsables de la seguridad. Los resultados de esta encuesta se han convertido en una herramienta clave para “tomar el pulso” a la delincuencia.

Para 2008, la encuesta se realizó en forma telefónica entre el 16 de mayo y el 17 de julio. Se incluyeron 41 comunas (25 del Gran Santiago y 16 de regiones), que implicaron un total de 12.311 personas mayores de 18 años que residen en hogares con teléfono. El muestreo fue de tipo probabilístico al nivel de hogares y personas, siendo el margen de error estimado para el total de la muestra, de +/- 0,9%, con un nivel de confianza de 95%.

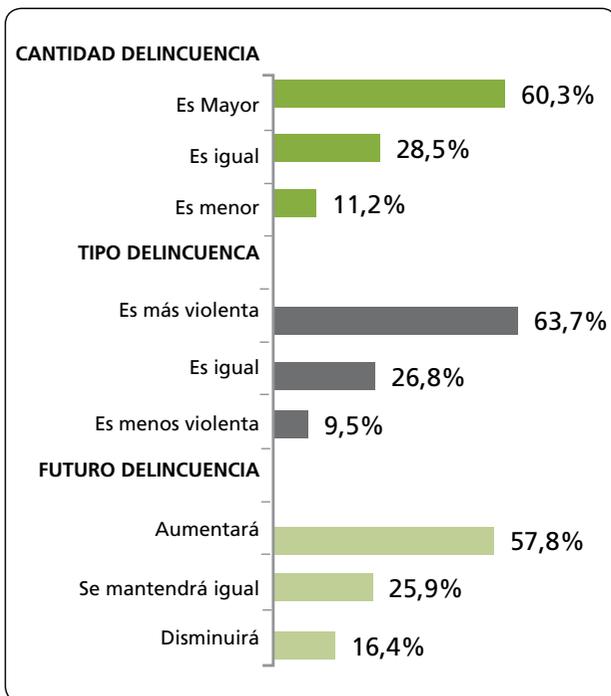
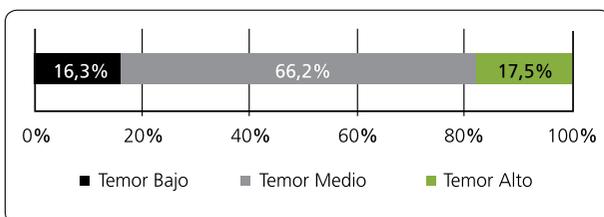
Los resultados muestran que 38,1% de los hogares encuestados reporta que algún miembro de la familia ha sido víctima de robo o intento de robo (dentro o fuera del hogar) en los últimos 6 meses. Esta cifra representa una leve baja respecto de la proporción para 2007 (38,3%). Por tanto, la victimización en este período se ha mantenido estable, aunque en nivel alto.





En cuanto a la revictimización, 18,8% de los hogares encuestados afirma que algún miembro de la familia ha sido víctima de robo o intento de robo (dentro o fuera del hogar) más de una vez en los últimos 6 meses. Esto es, casi la mitad de los hogares victimizados, lo fueron más de una vez.

Respecto del temor frente a la delincuencia, 17,5% de los hogares encuestados presenta niveles de alto temor, mientras que 66,2% presenta temor medio. El año anterior, el porcentaje de alto temor era de 19,5%.

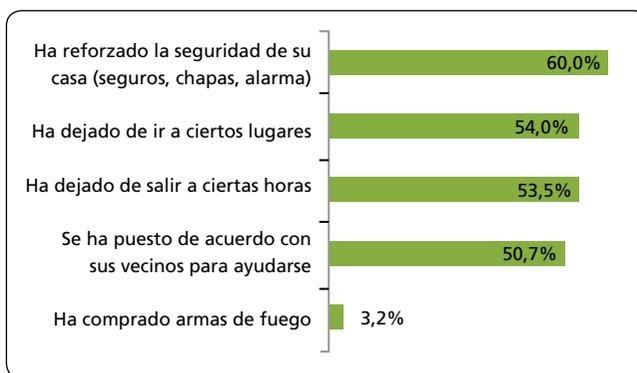


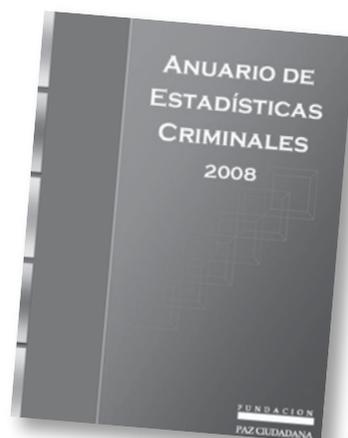
Delincuencia y opinión pública

Paz Ciudadana, en conjunto con Adimark, realizó nuevamente la encuesta nacional "Delincuencia y Opinión Pública", con el objetivo de medir la percepción de los hogares chilenos respecto de la evolución y características de la delincuencia, además de indagar, por ejemplo, las decisiones que han tomado los propios entrevistados para prevenir los delitos. Esta encuesta es complementaria al "Índice Paz Ciudadana-Adimark" y presenta las mismas características muestrales.

Los resultados para 2008 revelan que 60% de los hogares encuestados considera que la delincuencia ha aumentado en el último año, mientras que sólo 11% cree que ha disminuido. En relación con el nivel de violencia de la delincuencia en el último año, 64% cree que la delincuencia se ha vuelto más violenta, mientras que sólo 9% la considera menos violenta. Por otra parte, 58% reconoce que espera que la delincuencia aumente en el futuro, mientras 16% cree que disminuirá.

En cuanto a tomar medidas para prevenir la delincuencia, en el último año la mayoría de los hogares encuestados lo ha hecho. La medida más utilizada ha sido reforzar la seguridad de sus casas. Sólo 3% de los hogares encuestados reporta haber adquirido un arma de fuego como medio de prevención.





Anuario de estadísticas criminales

Como se ha hecho desde 1994, este año Fundación Paz Ciudadana publicó el "Anuario de Estadísticas Criminales", documento que tiene por fin dar a conocer, en forma cuantificada, la situación objetiva de la delincuencia en Chile desde una perspectiva integradora de la experiencia de las diversas instituciones vinculadas a la seguridad pública. Para esto se recopilan cifras de variadas fuentes, lo que permite acceder a una visión transversal de la justicia en torno a la delincuencia.

Dicho anuario considera cifras recopiladas por las policías, el Ministerio Público y Gendarmería respecto de los delitos de mayor impacto social. El enfoque busca entregar a la opinión pública y a los investigadores información útil para caracterizar y entender la producción y control de estos delitos, priorizando aquellas cifras que puedan ser de utilidad para la prevención.

DELITOS

Homicidios

Violaciones

Lesiones

Robos con violencia

Robos con fuerza

Daños

Hurtos

Ley de drogas

En una primera etapa se revisan cifras de Carabineros de Chile relativas a la evolución de diez años (1998-2007) de las denuncias y aprehensiones por delitos de mayor impacto, a nivel nacional, regional y comunal. En cuanto a las denuncias, se incluyen detalles respecto de días y horas de comisión de estos delitos a nivel nacional. En relación con las aprehensiones, se toman características relevantes de los infractores (temperancia, nivel de instrucción, sexo, edad, nacionalidad, profesión, estado civil) según delito cometido, también a nivel nacional.

De la Policía de Investigaciones de Chile se incluye información de la evolución en igual período (10 años, 1998-2007) de denuncias y detenciones por delitos claves, y se caracterizan los delitos investigados y las personas puestas a disposición de los tribunales a nivel regional y nacional. A éstas se las describe, por delitos, en cuanto a características relevantes (profesión, nacionalidad, estado civil, sexo, edad, nivel de instrucción).



Área prevención del delito

Paz Activa

Paz Activa es un programa que Fundación Paz Ciudadana aplicó en convenio con los municipios de Huechuraba y Recoleta, con el objetivo de implementar metodologías de prevención del delito en barrios vulnerables de dichas comunas.

El concepto “barrio vulnerable” tiene relación con aquellos conjuntos habitacionales territorialmente delimitados que, a lo largo de su conformación, han acumulado problemas sociales persistentes en el tiempo. De esta forma, han perpetuado situaciones de exclusión social que aumentan la probabilidad —más que en otras zonas de la ciudad— de que la delincuencia se arraigue en el barrio, tanto por su comisión misma como por la victimización que produce en las personas que viven en ese lugar.

En el caso de Huechuraba, durante 2008 Paz Activa construyó un perfil del barrio La Pincoya, esto es, una caracterización del lugar que identifica todos aquellos factores críticos en materia de delincuencia. Dicho perfil se puso a disposición del municipio, para que esa información fuera utilizada como herramienta de gestión, conducente a instalar una oferta de programas que interviniera dichos factores.





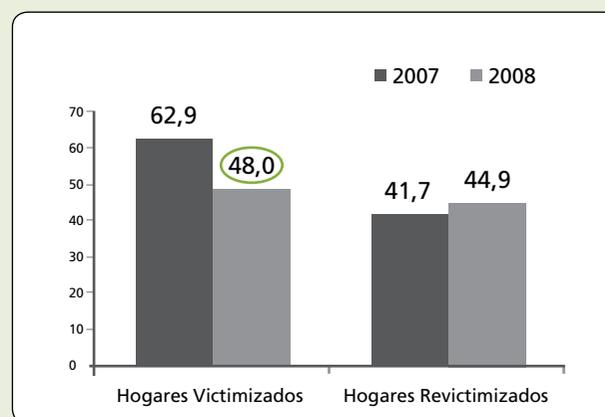
Asimismo, se creó un Directorio Comunitario, basado en una metodología de prevención del delito aplicada en Estados Unidos, llamada Communities That Care, que consiste en integrar activamente a la comunidad en la prevención: se busca incluir a sus principales representantes, no sólo a los dirigentes sociales, sino también a las instituciones que trabajan en el sector. Así, el Directorio Comunitario tiene un rol inclusivo, en cuanto integra a los actores sociales relevantes para el barrio; un rol resolutivo, priorizando los factores a intervenir; y un rol consultivo, ya que es un espacio en el que la oferta que se aplica en el barrio es presentada al Directorio Comunitario para su aprobación y apoyo.

En el caso de Recoleta, durante 2008 se aplicaron nueve proyectos en el barrio Héroes de la Concepción, que incluyeron aspectos sociales, urbanos (recuperación de espacios públicos) y policiales de la prevención. Los proyectos de carácter social se orientaron a intervenir los factores de riesgo relacionados con delincuencia en población infanto-juvenil; los de carácter urbano aplicaron prevención situacional en lugares altamente victimizados, y los de carácter policial se enfocaron a reducir la victimización que sufren los vecinos del sector.

En diciembre de 2008 se aplicó la segunda versión de una encuesta de victimización a nivel barrial en Héroes de la Concepción. Los principales resultados de esta encuesta muestran que la victimización en el sector supera los promedios nacionales. Mientras la Encuesta Nacional Urbana

de Seguridad Ciudadana (ENUSC) y el Índice Paz Ciudadana-Adimark muestran una victimización país de 34,8% y 38,1%, respectivamente, en este barrio alcanza a 48%. En cuanto a la revictimización, el índice Paz Ciudadana-Adimark revela que, a nivel país, 1 de cada 8 hogares sufre más de un delito en un año. Esta cifra aumenta dramáticamente en Héroes de la Concepción, ya que 1 de cada 2 hogares es víctima de más de un delito en el año. A ello se suma que la cifra de no denuncia supera 60% en la mayoría de los delitos que se cometen en el territorio.

Evolución de la victimización y revictimización en HDLC



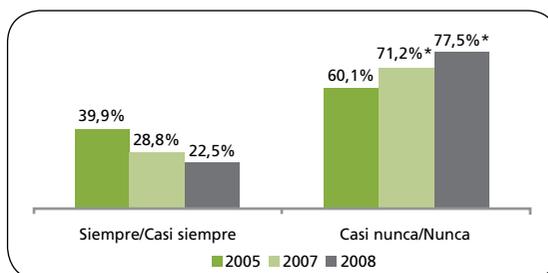
Paz Educa: Un trabajo consolidado en violencia escolar

Fundación Paz Ciudadana ha generado un conocimiento teórico y práctico en torno a la prevención de la violencia en las escuelas y lo ha puesto a disposición de la comunidad escolar y de las autoridades vinculadas con este tema.

Con una línea de acción ya consolidada, durante 2008 el programa Paz Educa continuó trabajando con un establecimiento educacional en la comuna de Puente Alto (Escuela Padre Hurtado), haciendo un seguimiento del programa a lo largo de los tres años de ejecución, con su evaluación correspondiente. Los resultados del programa en la escuela fueron positivos en opinión de los profesores y, además, por su efecto en la disminución de la violencia en este colegio.

Un ejemplo de esto fue la reducción de las agresiones hacia los profesores, ejemplificada en este gráfico, que muestra la disminución de 40% de alumnos que dicen que siempre o casi siempre hay insultos a profesores en 2005, a 22,5% en 2008.

Qué tan frecuente se da que los alumnos insulten a los profesores diciéndoles, por ejemplo, garabatos...



Base: 2005 (504) 2007 (497) 2008 (457)
* Proporción significativamente mayor a la del 2005 (prueba z)

Mejoras significativas entre 2005 y 2008 (prueba z; p<0,05)	% disminución en categoría de respuesta "mucho"
Golpes	56,9 %
Burlar por característica o por ser diferente	56,8%
Insultar	43,8%
Rayar o destruir material de la escuela de manera intencional	32,2%
Robos	19,3%
Alumnos aislados	17,4%
Promedio total	37,7%



Los profesores también se sumaron a una buena evaluación, porque percibieron una disminución positiva de varios indicadores de agresión, tales como golpes, insultos y robos, entre otros.

Otro indicador complementario muestra una disminución en los envíos a inspección de los alumnos(as).

El registro da cuenta de una disminución de los problemas conductuales que llegan a inspección entre 2006 y 2008. En 2006 había un promedio de 3,4 alumnos diarios en inspección; en cambio, en 2007 y 2008 fueron 1,9, permaneciendo esta cifra estable en el último tiempo.

Estos resultados atrajeron el interés de los medios de co-

municación, realizándose reportajes de radio, diarios y noticiarios de televisión sobre los logros de la Escuela Padre Hurtado. Además, miembros del directorio de la Fundación conocieron personalmente la experiencia y se realizó un taller de expertos en violencia escolar en junio de 2008, para exponer los resultados del programa piloto.

Asimismo, durante 2008 se mantuvo la asesoría técnica a las iniciativas locales de Recoleta (Programa "Recoleta en buena") y Huechuraba (Programa "En la escuela, yo construyo mi futuro"), replicando la experiencia de Puente Alto, la cual culminó a finales de año. Actualmente, ambas comunas continúan implementando sus respectivos programas en forma autónoma.



Paz Ciudadana y el programa Paz Educa han desarrollado una serie de actividades de formación y extensión, destacando durante el año 2008 las siguientes:

➤ Para sistematizar el conocimiento acumulado del programa y las redes que se han establecido con expertos nacionales en esta materia, se publicó el taller de trabajo realizado con Jeff Sprague en su visita a Chile, titulado “*Violencia escolar: estrategias integrales de prevención. La experiencia nacional e internacional*”.

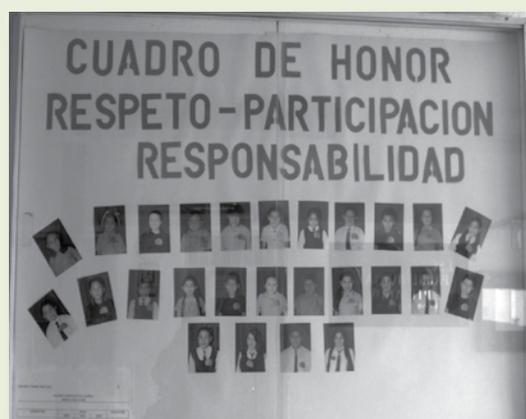


➤ La experiencia piloto en la escuela Padre Hurtado con los resultados obtenidos durante 2006 y 2007 se sintetizaron en la publicación de Fundación Paz Ciudadana “*Conceptos: Prevención de la violencia escolar: Paz Educa*” Número 5.





➤ Durante el “Quinto Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia 2008” de Fundación Paz Ciudadana, se expuso la evaluación de impacto del programa en la escuela Padre Hurtado de Puente Alto.



➤ Se llevó a cabo un taller con los asistentes al Seminario Internacional de Educación en Derechos Humanos y Convivencia Escolar, titulado “Estrategias de prevención en Violencia Escolar”.



Prevención estratégica: Análisis Delictual

El 19 de agosto de 2008 se realizó el “Primer Seminario Internacional de Estrategias Inteligentes para la Reducción del Delito”, convocado por Fundación Paz Ciudadana, la Asociación Internacional de Analistas Delictuales (IACA), la Universidad Diego Portales y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

Su orientación fue de carácter fundamentalmente operativo, en términos de transmitir conocimientos aplicados y herramientas de trabajo que respondieran a los problemas delictuales que enfrentan policías y fiscales en su trabajo cotidiano.

Contamos con la presencia de tres expertos internacionales en este tema: la Dra. Gloria Laycock, directora del Instituto de Ciencias del Delito Jill Dando (University College de Londres), quien se desempeñó durante 30 años en el Home Office; el superintendente David Veitch, de la Policía de Edmonton (Canadá), experto en análisis delictual y su aplicación en un modelo policial guiado por la inteligencia, y Christopher Bruce (EE.UU.), presidente de la Asociación Internacional de Analistas Delictuales.

Gran parte de los 250 participantes pertenecía a Carabi-

neros de Chile y la Policía de Investigaciones. Además asistieron fiscales del Ministerio Público de diversas regiones del país, desde Arica a Punta Arenas y una delegación de fiscales de los Ministerios Públicos de Argentina y Perú.

En la oportunidad se firmó un convenio de cooperación y trabajo entre la Asociación Internacional de Analistas Delictuales (IACA) y Fundación Paz Ciudadana, en el cual se estableció que Paz Ciudadana representará oficialmente a dicha asociación internacional en Latinoamérica.

Con los expertos invitados al Seminario se realizó, además, una mesa de trabajo a la cual fueron invitadas las principales autoridades del Ministerio Público, Carabineros y la Policía de Investigaciones. Su objetivo fue analizar los desafíos que implica la incorporación de herramientas inteligentes (análisis delictual y persecución penal estratégica preventiva) para hacer más eficiente el trabajo de las instituciones del sistema de justicia, lo que se traduce finalmente en una reducción de la delincuencia y de la percepción de inseguridad. Se debatió también sobre cómo materializar el trabajo conjunto de las instituciones en estos temas.



Capacitación a fiscales

A petición de la unidad de capacitación de la Fiscalía Nacional, la Fundación capacitó a 80 fiscales de todo el país en temas de persecución penal y análisis delictual. El objetivo fue ponerlos al día en los principales desarrollos que han tenido y continúan teniendo lugar en las mejores prácticas comparadas en relación con las metodologías de trabajo de la persecución penal, y transmitir a los participantes conocimientos y herramientas que les permitan visualizar, explorar o desarrollar opciones de innovación que optimicen la eficacia y eficiencia de su rol en la persecución penal.

Premio internacional

En octubre, en la ciudad de Tampa, Florida (EE.UU.), la directora del Área de Prevención del Delito de Fundación Paz Ciudadana, ingeniera Martha Sepúlveda, recibió un reconocimiento de la Asociación Internacional de Analistas Delictuales, por su contribución profesional al área en la difusión y mejoramiento en las técnicas de análisis delictual.



Estrategias locales de prevención del delito

En el marco de los convenios de cooperación técnica firmados entre la Fundación y las Fiscalías Regionales Metropolitana Centro Norte y Regional de Valparaíso, en 2007, se materializaron tres proyectos de análisis delictual y persecución penal estratégica preventiva.

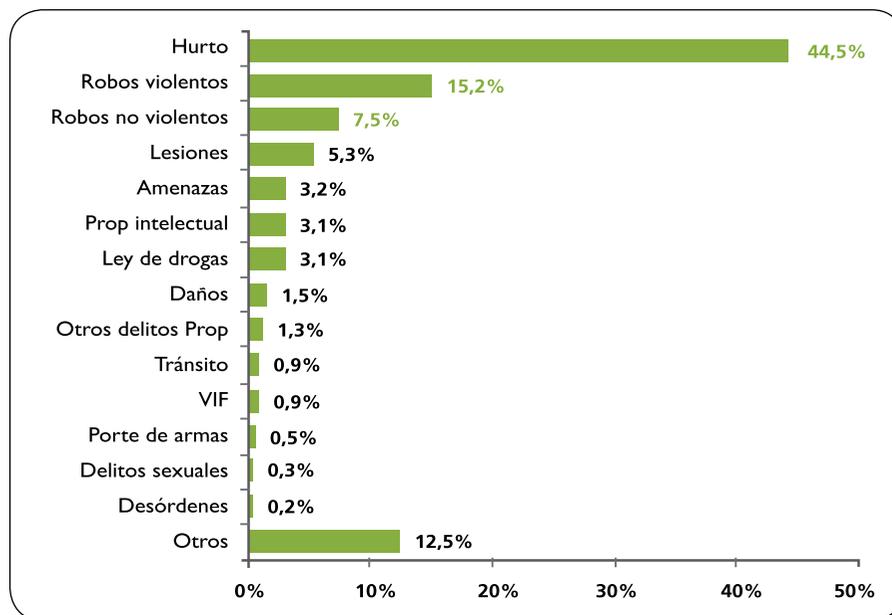
El primero consistió en la identificación de zonas de mayor concentración de delitos en Santiago. El análisis de la información recopilada demostró que existían otras tres zonas conflictivas, aparte del conocido foco de delincuencia de la zona céntrica (casco histórico) de la comuna: el barrio Meiggs, el “mercado persa” Bío-Bío y el barrio Brasil, cada uno de estos sectores con una problemática delictiva diferente. Los insumos de este estudio permitieron una estrategia de intervención focalizada y específica en cada uno de estos sectores.



Imagen 1. Zonas de mayor concentración de delitos en Santiago, excluyendo el casco histórico.



Imagen 2. Delitos de mayor
ocurrencia durante el año
2007 en el barrio Uruguay de
Valparaíso



Paralelamente, se trabajó en un diagnóstico delictual del barrio Héroes de la Concepción en la comuna de Recoleta. Los resultados de este diagnóstico, que se realizó gracias al aporte de la Fiscalía, que recopiló, leyó y analizó los partes de Carabineros, mostraron la regularidad con que se cometían los delitos contra los automovilistas que transitaban por el sector, dejando además de manifiesto la escasa cantidad de denuncias que realizaban los residentes de la zona.

Otro proyecto de intervención delictual se llevó a cabo en conjunto con la Fiscalía Regional y la Policía de Investigaciones de la V Región, en el barrio Uruguay de la comuna de Valparaíso. Se realizó un estudio de la delincuencia en el

sector, constituido por un análisis estadístico de los delitos ocurridos en el año 2007, una encuesta de victimización a los transeúntes de la zona y un análisis delictual —por medio de la lectura de partes— de los delitos del año 2008.

Metro

A principios de 2008 se trabajó en conjunto con la empresa Metro S.A. con el objetivo de diseñar estrategias para prevenir los desórdenes y delitos producidos por las barras bravas durante su traslado desde y hacia el estadio. Las propuestas entregadas por Paz Ciudadana fueron en su mayoría recogidas por esa empresa, que al implementarlas logró una reducción significativa de estos problemas.



Área justicia y reinserción

Sistema de ejecución

Cárcel

Uno de los principales temas abordados por Paz Ciudadana durante 2008 fue la utilización de la prisión preventiva en Chile. Bajo un acuerdo con la organización Open Society y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), se realizó el primer estudio sobre los costos de esta medida a nivel nacional, utilizando una metodología internacional aplicada en otros países. Como producto de lo anterior se organizaron mesas de trabajo con jueces, fiscales y defensores.

En conjunto con CEJA y la Universidad Diego Portales, el 24 de septiembre se realizó el seminario "Desarrollo de programas de evaluación y supervisión para la aplicación de medidas cautelares". Expusieron los expertos internacionales Todd Foglesong, profesor del Kennedy School of Government, Harvard University, y John Salazar, juez del condado de Santa Cruz, California, quienes además participaron en un encuentro con autoridades y expertos nacionales en la sede de la Fundación.

Además, durante el año 2008, Fundación Paz Ciudadana se adjudicó dos estudios licitados por el Ministerio de Justicia en el área. El primero de ellos fue un estudio sobre la estimación de la población penal en Chile para los períodos 2008-2012. El segundo fue un estudio comparado sobre modelos de gestión e intervención en centros privativos de libertad para jóvenes infractores de ley, que se comenzó en 2008 y se siguió desarrollando durante 2009.





El profesor del Kennedy School of Government, Harvard University, Todd Foglesong, participó en el Seminario "Desarrollo de programas de evaluación y supervisión para la aplicación de medidas cautelares" y departió en la Fundación con expertos chilenos en el tema.

Estudio de estimación de la población penitenciaria en Chile para el período 2008-2012

El objetivo general de este estudio fue recopilar información fidedigna que permitiera a la autoridad conocer, analizar y proyectar la población penitenciaria, a fin de desarrollar acciones concretas para mejorar y modernizar el sistema penitenciario chileno.

En este contexto, el estudio se estructuró en torno a tres ejes principales:

- 1.** Una evaluación completa de los sistemas de registro de información utilizados por Gendarmería de Chile, que describe sus características y sus principales debilidades y fortalezas desde diversas perspectivas. Adicionalmente, se incorpora una propuesta de mejoramiento del sistema.
- 2.** Análisis de la evolución de la población penitenciaria. En este ámbito se describe y caracteriza el comportamiento pasado de la población penitenciaria en Chile, especialmente en relación con las tasas, flujos y frecuencia. Además, se atendió especialmente a los hitos que pudieran marcar cambios en las tendencias pasadas de evolución de la población penitenciaria.
- 3.** Finalmente, se construyó el modelo de proyección de la población penitenciaria para el período 2008-2012 a nivel nacional y regional, desagregando además por tipo de sistema (abierto o cerrado), sexo y condición procesal. Considerando la necesidad de estimar el impacto que podrían tener cambios legales relevantes, se desarrollaron dos



modelos: el primero se basó únicamente en la evolución pasada de la población penitenciaria, mientras el segundo intenta incorporar el efecto futuro estimado de la Ley N° 20.253 (“Agenda Corta”, que entró en vigencia en marzo de 2008) sobre la población penitenciaria.

Por tratarse de una licitación, los resultados del estudio son propiedad del Ministerio de Justicia. Sin embargo, dada la relevancia de sus resultados y la profundidad de la investigación, será una herramienta de gran utilidad para el desarrollo de políticas públicas que permitan anticiparse a los efectos proyectados, buscando evolucionar hacia un sistema de cumplimiento de penas sin hacinamiento y orientado principalmente hacia la rehabilitación.



Medidas alternativas

En cumplimiento del acuerdo político-legislativo en materia de seguridad pública suscrito entre el Gobierno y la oposición a fines de 2007, se envió al Congreso un proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.216, que establece las medidas alternativas a las penas privativas de libertad.

Paz Ciudadana fue invitada a participar en diversas sesiones de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, en las cuales se discutió el proyecto. Allí se dieron a conocer las observaciones a las modificaciones propuestas por el Gobierno y los principios y características que, según el criterio técnico de Paz Ciudadana, debería reunir un sistema de penas alternativas a la reclusión que satisfaga los múltiples intereses sociales involucrados y, al mismo tiempo, esté plenamente legitimado como respuesta penal.



Reinserción y rehabilitación

Tribunales de tratamiento de drogas

Durante el proceso de implementación de los Tribunales de Tratamiento de Drogas durante 2008, Paz Ciudadana estuvo a cargo de realizar asesoría técnica y de evaluar la experiencia nacional. Para esto se han realizado capacitaciones, seminarios, material audiovisual y evaluación de procesos. Además, participó en instancias de intercambio internacional, colaboró activamente con la mesa de trabajo en el nivel nacional y fue parte de la mesa de expertos para la confección de la Estrategia Nacional de Drogas.

Dentro de las actividades del período 2008 destacan:

- Participación en el Primer Foro de Ciudades de Europa, América Latina y el Caribe "Políticas Públicas en el Tratamiento de Drogas", organizado por CICAD/OEA y Unión Europea. La psicóloga Catalina Droppepmann expuso sobre Tribunales de Tratamiento de Drogas, para promover su implementación en países americanos.
- Coordinación de talleres de trabajo entre expertos internacionales y los equipos nacionales de Tribunales de Tratamiento de Drogas.
- Exposición de la experiencia chilena en la Conferencia Internacional de Tribunales de Tratamiento de Drogas. Paz Ciudadana, además, asumió la representación de Chile ante la Asociación Internacional de Tribunales de Tratamiento de Drogas.
- Exposición sobre la relación entre delitos y drogas en la Conferencia Anual sobre drogodependencias, organizada por ERADICIONES.
- Preparación del "Primer material Educativo para los Tribunales de Tratamiento de Drogas", publicado en marzo de 2009.
- Redacción del primer boletín estadístico de Tribunales de Tratamiento de Drogas, publicado en enero de 2009.
- Aplicación de la encuesta de satisfacción de usuarios de programas de Tribunales de Tratamiento de Drogas.
- Se publica la primera evaluación de procesos sobre la implementación del programa en Chile.

Justicia terapéutica

Los delitos no son sólo conductas aisladas, sino que responden a la presencia de una serie de factores de riesgo que se pueden intervenir. Con esta premisa, surge en la década de 1980 en EE.UU. la "Justicia orientada a la resolución de conflictos" (Problem Solving Courts). Esta aproximación busca contribuir a la solución del conflicto subyacente al delito y restaurar el bienestar de la comunidad. El sustrato de estos programas se conoce internacionalmente como Justicia Terapéutica y se dirige a identificar y potenciar los aspectos de la ley que favorecen la rehabilitación y el cambio en los sujetos infractores.

La Fundación, con la finalidad de introducir este modelo en nuestro país, organizó el 16 de abril el seminario: "Nuevas tendencias en Justicia: Justicia orientada a la resolución de conflictos", en el que participaron David Wexler, experto

norteamericano en Justicia Terapéutica, Peggy Hora, jueza norteamericana experta en "Problem Solving Courts", y Paul Bentley, presidente de la Asociación Internacional de Tribunales de Tratamiento de Drogas.

Además, con el patrocinio de la embajada de Estados Unidos, se realizaron visitas a Nueva York y Philadelphia, para conocer programas alternativos a la cárcel y "Problem Solving Courts" y así lograr, en un futuro próximo, trabajar en la implementación de acciones de este tipo en Chile.

En junio, Paz Ciudadana fue invitada a exponer a la Conferencia de la Red Internacional de Justicia Terapéutica, en San Juan, Puerto Rico.

A nivel nacional, la Fundación participó en la creación del primer Tribunal de Tratamiento para la Violencia Intrafamiliar en Chile, desarrollado por la Fiscalía Centro-Norte de la Región Metropolitana.





Justicia juvenil

Definida como una de las principales áreas de trabajo de Paz Ciudadana, el nuevo sistema de Justicia Juvenil, conocido también como Responsabilidad Penal Adolescente, concentra una importante parte de los proyectos de la institución durante 2008. El aumento de los menores de edad aprehendidos cada año y, con el nuevo régimen, condenados por la comisión de delitos, obliga al Estado a una respuesta pronta y eficaz, que responsabilice a los menores, pero a su vez, realice una importante intervención para interrumpir el temprano vínculo que se produjo con el sistema de justicia criminal.

La necesidad de contar con un sistema especializado que respondiera adecuadamente a estos dos objetivos fue manifestada por Paz Ciudadana años antes de que la nueva ley entrara en vigencia. Con el sistema ya operativo, se ha empeñado en lograr un continuo mejoramiento de esta política pública, que inicialmente presentó importantes fallas en su implementación.

Para fortalecer el proceso de supervisión y monitoreo de este nuevo sistema, durante todo el año 2008 Paz Ciudadana participó en la comisión de supervisión de centros cerrados y semicerrados de la Región Metropolitana. Para reforzar el continuo control del desarrollo, las mejoras y los problemas que presentaba el sistema de ejecución de penas de nuevo sistema de justicia juvenil, la ley estableció la creación de comisiones de supervisión —una por región—, integradas por expertos de instituciones y de la sociedad civil. Estas comisiones debían visitar en forma periódica los centros de reclusión y observar en terreno cuáles eran los mayores conflictos y dificultades que viven los menores de edad en su interior.

En el caso de la Región Metropolitana, profesionales de Paz Ciudadana visitaron los centros de reclusión de San Joaquín, San Bernardo y Santiago, además del centro semicerrado de La Cisterna, entre otros, haciendo presente —mediante los informes correspondientes— su opinión técnica respecto de las condiciones de privación de libertad de los jóvenes y la oferta programá-

tica a que tienen acceso los menores de edad que han cometido un delito.

En esta misma línea de trabajo, se participó en la licitación pública “Estudio comparado de modelos de intervención y administración de centros privativos de libertad”. Ésta, que fue adjudicada a Paz Ciudadana, tiene por objeto realizar un estudio acabado de los diferentes modelos de intervención que otros países han aplicado con menores infractores y que han resultado exitosos en disminuir reincidencia. Asimismo, se analizan los diferentes modelos de administración que otros sistemas de justicia utilizan en la gestión de sus centros de reclusión de menores. La propuesta que Fundación Paz Ciudadana realice en estas dos importantes áreas será un pilar importante en la definición de los estándares y modelos de intervención que se aplicarán en los nuevos centros privativos de libertad, cuya construcción fue anunciada por la Presidenta Bachelet.

La misión institucional de Paz Ciudadana de contribuir al desarrollo y mejoramiento de las políticas públicas de prevención del delito cobra especial significación en los jóvenes que han cometido un delito, ya que en esta área, más que en ninguna otra, la eficacia de las medidas y programas que se apliquen podría implicar un importante impacto en la disminución de la delincuencia en nuestro país.



Defensoría de las víctimas

Como aporte al debate en torno al proyecto de reforma constitucional que establece la obligación del Estado de proporcionar defensa penal a las víctimas de delitos, se elaboró un estudio relativo al estado actual de la víctima en el sistema procesal penal chileno. Dicho estudio buscó responder la interrogante de si se lograba satisfacer los derechos e intereses de las víctimas mediante la figura propuesta, que consistió, básicamente, en proporcionar un abogado querellante.

Para tal efecto se efectuó una revisión de casos ingresados durante 2006 en tres fiscalías regionales metropolitanas (Centro Norte, Sur y Occidente) en los cuales se había presentado querrela, por los delitos definidos en el acuer-

do político para la eventual defensoría. La información se extrajo tanto de la carpeta física como del sistema informático de apoyo a los fiscales y se refirió principalmente a las actividades del querellante durante la investigación y si existía alguna diferencia con aquellos casos en que no estaba presente el querellante, en lo relativo a medidas cautelares, tipos de término del caso, juicios orales y aplicación de penas.

Además, se desarrolló un estudio de la legislación de 15 países en lo relativo a la forma como se abordan los intereses de las víctimas en el proceso penal.

Los estudios señalados se presentaron al Comité de Expertos del Ministerio de Justicia y a la Comisión de Seguridad y Drogas de la Cámara de Diputados; además, se expusieron y discutieron en ámbitos académicos.





Área de modernización

En la sesión del Consejo Consultivo del 28 de julio de 2008, Paz Ciudadana se comprometió a elaborar una propuesta de modernización de la seguridad pública, que se pondría a disposición del Gobierno y de los candidatos presidenciales para las elecciones de diciembre de 2009. Convocado por Fundación Paz Ciudadana, el 3 de septiembre se constituyó un foro amplio de la sociedad civil: “Foro transversal para la modernización estatal en seguridad pública”.

Aceptaron formar parte de este foro 38 representantes

del mundo académico, empresarial y del área de las políticas públicas con vasto conocimiento en materias de innovación, modernización, seguridad y gestión pública: Alejandro Ferreiro, Alfredo Moreno, Andrés Baytelman, Andrés Concha, Catalina Mertz, Catalina Droppelmann, Cristián Larroulet, Cristián Riego, Eugenio Guzmán, Eugenio Tironi, Francisca Werth, Franz Vanderschueren, Gonzalo Fuenzalida, Gonzalo Vargas, Harald Beyer, Hugo Frühling, Ignacio Irrarrázaval, Isabel Retamal, Javier González, Jorge Correa Sutil, Jorge Fábrega, Jorge Jaraquemada, Jorge Lee, Jorge Marshall, Jorge Navarrete, Juan Enrique Vargas, Leonidas



La primera sesión del Foro transversal para la modernización estatal en seguridad pública se realizó el 3 de septiembre en CasaPiedra.

Montes, Marcos Lima, María Elena Arzola, Mauricio Duce, Orlando Poblete, Paulo Egenau, Patricio Tudela, Paula Hurtado, Rodrigo Quintana, Rodrigo de la Barra, Rodrigo Vergara y Salvador Valdés.

El objetivo de esta instancia fue elaborar, desde la sociedad civil, una propuesta de modernización de la seguridad pública que retroalimente el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de reducción de la delincuencia, la violencia y el temor.

Las sesiones han tenido una frecuencia bimensual o mensual.

De forma específica, el Foro analiza áreas clave que componen la seguridad pública: prevención social, policías, sistema de justicia penal, sistema de justicia juvenil y sistema de ejecución de penas. Para cada una de ellas se compromete a diagnosticar los principales nudos críticos en materia de modernización y elaborar propuestas a la luz de lo que dicta la experiencia comparada.



Franz Vanderschueren, Patricio Tudela y Orlando Poblete, en una sesión del Foro de Modernización.



Destacados representantes del mundo académico, empresarial y del área de las políticas públicas aportaron al debate para la elaboración de un documento final.

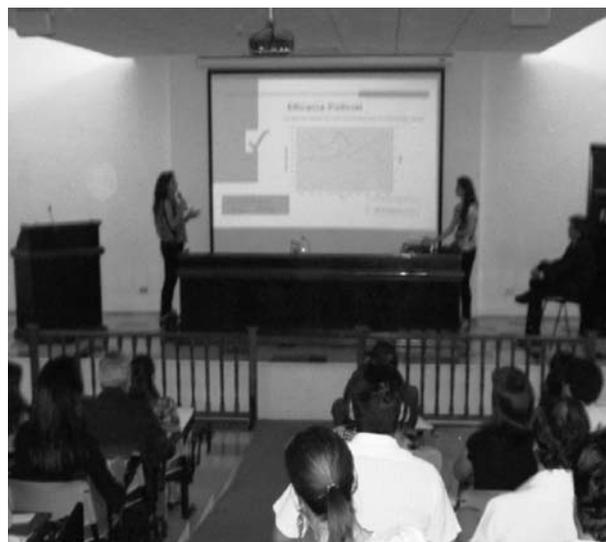


V Congreso Nacional de Investigación sobre violencia y delincuencia

Cuarenta trabajos de investigación se recibieron para la quinta versión del Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia, organizado por la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo, la Pontificia Universidad Católica de Chile, la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, la Universidad Alberto Hurtado, FLACSO y Fundación Paz Ciudadana. Los 22 equipos de investigadores seleccionados presentaron sus exposiciones en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, los días 20 y 21 de noviembre.

En esa ocasión se dieron a conocer trabajos de investigación sobre victimización, violencia juvenil, violencia intrafamiliar, programas de prevención, reinserción social, participación comunitaria y criminología, entre otros.

El equipo de psicólogos compuesto por Jorge Varela y Cecilia Tijmes, de Fundación Paz Ciudadana, expuso sobre el “Programa de Prevención de la Violencia en las Escuelas Paz Educa” y mostró algunos resultados obtenidos después de dos años de implementación del programa en la Escuela Padre Hurtado de Puente Alto.



Centro de documentación

El Centro de Documentación de la Fundación Paz Ciudadana nació como una instancia de apoyo a las actividades de investigación que se realizan en la institución, transformándose en una de las unidades de información más completas del país en temas vinculados a la seguridad pública, prevención y control de la delincuencia.

Su colección está formada por más de 11.800 documentos que incluyen todas las publicaciones de la Fundación, libros, informes, estadísticas y artículos de importantes revistas especializadas.

Destinado principalmente a los investigadores de la Fundación, entrega además sus servicios a investigadores, académicos, alumnos universitarios y público en general.





Financiamiento

Durante 2008, la Fundación Paz Ciudadana contó con el aporte de las instituciones que se detallan a continuación:

DONANTES AÑO 2008

Empresas:

- > S.A.C.I. Falabella
- > CGE
- > Banco Santander Chile
- > CMPC Celulosa
- > Comercial Kaufmann
- > Banco de Crédito e Inversiones
- > Fundación San Carlos de Maipo
- > Celulosa Arauco y Constitución
- > Banco de Chile
- > Cencosud Shopping Center
- > Fundación Hanns-Seidel
- > D&S
- > Enersis
- > ENTEL
- > Pesquera El Golfo
- > Sociedad Punta del Cobre
- > Quiñenco
- > COPEC
- > Inversiones SK
- > Corpora
- > Ultramar
- > El Mercurio
- > Inmobiliaria Socovesa
- > Embajada de los Estados Unidos de América
- > Embajada de Canadá
- > Lan Chile
- > SPSS Chile
- > Adimark GFK
- > PriceWaterhouseCoopers



Estructura

Durante 2008, en los proyectos de la Fundación participaron los siguientes profesionales e investigadores:

Dirección

Andrés Baytelman **Director Ejecutivo**

Francisca Werth **Directora de Proyectos**

Mariela Frindt **Gerente de Administración y Finanzas**

Claudia Thibaut **Secretaria**

Paola Florido **Secretaria**

Profesionales e Investigadores

Martha Sepúlveda

Catalina Droppelmann

Diego Farren

Patricia Castañeda

Diego Pérez

Edith Ramírez

Cecilia Tijmes

Alejandro Torres

Bernardita Williamson

Alejandra Ahumada

Isabel Retamal

Marcela Döll

Ana María Munizaga

Jorge Varela

María Eugenia Hofer

2008



FUNDACIÓN
PAZ CIUDADANA

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