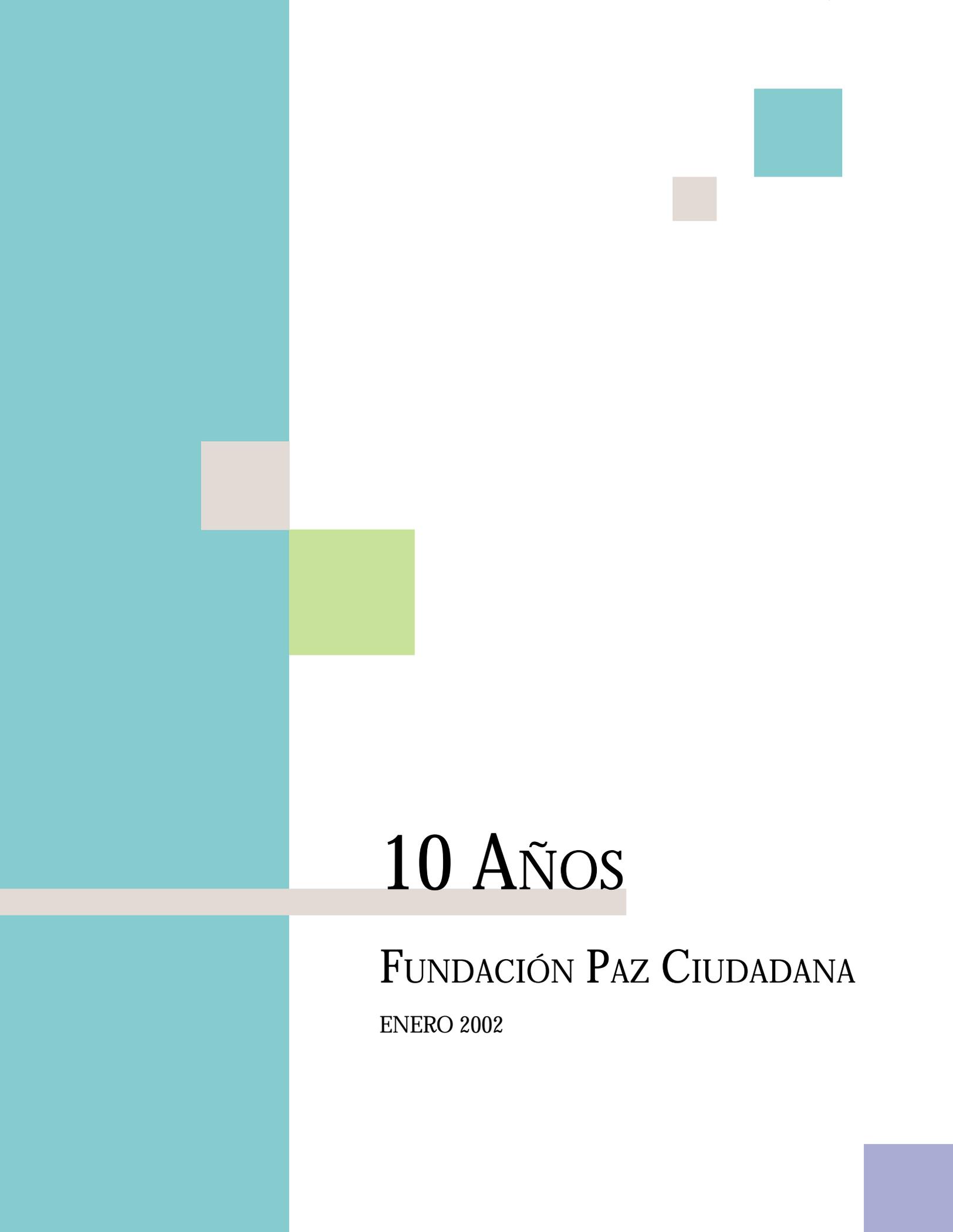


FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA
10 AÑOS

10 AÑOS

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA

ENERO 2002



10 AÑOS

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA

ENERO 2002



COORDINACIÓN:
Ana María Valdivieso L.

EDICIÓN:
Francisco José Folch V.

DIAGRAMACIÓN:
Francisca Lira G-P.

IMPRESIÓN:
Morgan Impresores S.A.

INDICE

I.- PRESENTACION	7
Presentación	7
II.-INTRODUCCION	8
¿ Por qué la Fundación Paz Ciudadana?	8
1.-Sobre las personas	9
A) Impuesto forzado	9
B) Pobreza e insatisfacción de necesidades básicas	10
C) Cultura de la autoprotección	11
2.- Sobre los bienes	12
A) Desvalorización de bienes inmuebles	12
3.- Sobre la economía	13
A) Altos niveles de incertidumbre	13
4.- Sobre la Sociedad	15
A) Sentimiento antisistema	15
B) Desconfianza y menores posibilidades de generación de soluciones cooperativas	16
III.-ANTECEDENTES DELICTUALES	19
A) Magnitud y evolución del robo y hurto	20
B) Participación juvenil en el robo con violencia	22
C) Temor	23
D) Los más afectados por la violencia son los más pobres	28
E) Impunidad del delito	32
IV.- PREVENCIÓN DEL DELITO	33
1.-Modernización policial: hacia un modelo de policía comunitaria	33

2.-Plan Comuna Segura	36
1.- El primer enfoque	38
2.- El segundo enfoque	39
Experiencia internacional	39
Objetivos	40
Consejos de seguridad comunal	41
Funciones principales	41
Financiamiento	42
Proyecto piloto	43
3.- Rescate de espacios públicos	44
a) Concurso de áreas públicas	45
b) Plan piloto en la Granja y Peñalolén	45
c) Directrices de diseño para Región Metropolitana	46
Recoleta	47
Puente Alto	47
d) Capacitación a funcionarios municipales e instituciones privadas	48
e) Internacionalización de la experiencia de recuperación de espacios públicos de FPC	49
4.- Trabajo con los jóvenes	49
a) Juventud potencial y peligros	50
b) Población juvenil y sus intereses	51
c) Diagnóstico de la delincuencia juvenil	53
d) Programas de prevención y uso del tiempo libre	54
e) Propuesta para trabajar con los jóvenes	55
f) Seminario “Los jóvenes de hoy : trabajando con ellos”	58
g) Educación para la convivencia escolar pacífica	59
h) Reducción de la deserción escolar	60
i) Prevención del consumo de drogas	63
5.- Estadísticas Delictuales	64
A) Sistema unificado de estadísticas delictuales (SUED)	64
B) Prevención antidelictiva en el nivel municipal	67
a) Encuestas de victimización	67
b) Análisis estadístico	67
c) Mapas delictivos computarizados	67
6.- Cultura de prevención en los niños	69
Campaña masiva en los medios	71
Distribución de material gráfico a los niños	72
Revistas de historietas infantiles	72

“Posters” con consejos prácticos para niños	72
Mes de la seguridad	73
Comerciales	75
Visitas	75
Concurso	75
Auspicios	76
7.- Seguridad ciudadana una tarea de todos	76
Diagnóstico y evaluación	76
Divulgación e información	77
Participación comunitaria	77
Coordinación entre instituciones públicas y privadas	77
Descentralización	77
Promoción social	78
V.- JUSTICIA Y SANCIONES	79
1.- Reforma del sistema procesal penal	79
1.- Antiguo sistema	81
2.- Nuevo sistema	81
2.- Nuevo sistema de penas alternativas	84
3.- Estudio empírico de penas en Chile	89
4.- Oportunidades laborales para los ex - reclusos	92
VI.- ANEXO	94
1.- Financiamiento de la Fundación Paz Ciudadana	94
2.- Relación con los medios de comunicación	98
1) Presencia de los medios	99
3.- Centro de documentación	100
4.- Publicaciones	100
5.- Contactos internacionales	101
6.- Página web	104

Después de 10 años de trabajo en temas relacionados con prevención y control del delito hemos decidido publicar una memoria especial, que sintetice brevemente lo realizado y que dé cuenta de lo que falta por hacer.

PRESENTACIÓN

En estos años se ha avanzado bastante. Iniciamos la década sin saber cuántos delitos se cometían en Chile y hoy recibimos una cuenta trimestral del Ministerio del Interior, lo que permite evaluar las medidas implementadas y establecer metas concretas. El país ha cambiado su mentalidad con respecto a la delincuencia. Ahora nadie discute que la seguridad ciudadana es un problema que afecta a los más necesitados y no a los sectores más acomodados, como se solía pensar a principios de los noventa. Así mismo, la idea de que la prevención del delito es una responsabilidad que compete sólo a las autoridades ha quedado en el pasado. Existe consenso en que la seguridad ciudadana es tarea de todos y que el problema debe ser abordado a través de políticas públicas que consideren la acción descentralizada de las diversas instituciones involucradas. El país ha sido testigo del cambio más importante en el sistema de hacer justicia, la reforma procesal penal, que en forma paulatina ha sido implementada en algunas regiones con el objetivo de corregir los problemas naturales en cualquier proceso de modernización profundo. Y, por primera vez en Chile las autoridades han decidido licitar al sector privado la construcción de recintos carcelarios ya que el hacinamiento y la necesidad de nuevas cárceles es un problema imposible de solucionar utilizando sólo recursos fiscales.

En todos estos ámbitos de acción la Fundación Paz Ciudadana ha estado presente a través de la realización de investigaciones que permitieran acotar el diagnóstico y definir las acciones más adecuadas para abordar de manera correcta el problema. La institución se ha transformado en un referente obligado en temas de seguridad pública y su acción se ha desarrollado basándose en la creación de alianzas estratégicas de trabajo eficiente que congregan al sector privado y público en torno a una preocupación nacional común.

La labor de Paz Ciudadana habría sido imposible sin la dedicación y el conocimiento sistemático de Carlos Valdivieso, su gerente general durante los últimos 5 años. En la presentación de este documento queremos agradecer públicamente a este joven profesional que se entregó a su trabajo y al servicio público. Estaba convencido de que el país tenía mucho por hacer en materias relacionadas con seguridad ciudadana y que en la medida que se lograran reducir los índices delictuales mejoraría la calidad de vida, especialmente, de los más pobres.

Alentados por su recuerdo quienes deseamos trabajar por una mayor paz ciudadana sabemos que los proyectos que Valdivieso de manera tan entusiasta comenzó, continuarán siendo realizados y tendrán resultados gratificantes en el corto plazo.

Muchas Gracias

A comienzos de la década de 1990, la sociedad chilena enfrentó el fenómeno inesperado de una muy fuerte alza de la delincuencia. Esto se expresó tanto en un incremento del número y la gama de delitos como de la violencia en su perpetramiento. En algunos casos, se detectaron nuevas formas de organización para la comisión de delitos. Asimismo, se registraron casos serios de actividades terroristas, lo que contradujo la creencia de que tales delitos con vinculaciones políticas desaparecerían con el restablecimiento de la democracia (1990). En fin, emergieron numerosos síntomas de una expansión de las redes de narcotráfico en Chile

¿POR QUÉ LA FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA?

El país no estaba preparado psicológica, técnica ni institucionalmente para este fenómeno. Sobrevino un largo período de debate público fuertemente impregnado por factores político-ideológicos en torno a las causas y responsabilidades por dicho incremento de la delincuencia.

La Fundación Paz Ciudadana fue creada en ese contexto en 1992, y desde su inicio quiso reunir a prominentes personalidades del mundo político y académico, a altos personeros de los sectores público y privado, y muy en particular a los medios de comunicación, con el objeto de estudiar el problema de la delincuencia desde una perspectiva técnica, ajena a connotaciones políticas o partidistas.

El primer año de la Fundación estuvo dedicado principalmente a labores organizativas, a obtener el apoyo inicial de

personalidades, sectores e instituciones claves en relación con el problema delictivo y a avanzar tan rápido como fuera posible en un diagnóstico preliminar de la situación.

Paz Ciudadana inició su trabajo a la luz del concepto central de que la delincuencia, especialmente la violenta, tiene un importante efecto negativo sobre el país y la calidad de vida de todos sus ciudadanos, pero afecta especialmente las posibilidades de desarrollo y condiciones de vida equitativas para los más pobres:

1. Sobre las personas

A) *Impuesto forzado*

El ser víctima de un robo de una parte de los bienes es equivalente a tener que pagar un “impuesto forzado” a los delincuentes: se transfiere a ellos una parte de los bienes de la víctima. Naturalmente, ese impuesto involuntario causa temor e indignación en los grupos de medianos o altos ingresos. Estos reaccionan, por lo general, mejorando sus sistemas personales de seguridad (guardias privados, sistemas refinados de alarmas, refuerzo de las medidas de seguridad en sus barrios y casas, contribuciones adicionales a la policía del sector para que ésta disponga de mejores implementos de patrullaje, etc.).

Pero, en el caso del grupo más pobre de una sociedad como la chilena, ese impuesto -por su magnitud como proporción del ingreso total de la víctima- causa no sólo los efectos indicados para los más pudientes, sino que tiene un impacto redoblado en toda su vida. El pago de ese «impuesto» se

traduce en mayores niveles de endeudamiento informal por los más pobres, pues su nivel de ingreso les alcanza, apenas, para sustentar sus necesidades básicas y las de su familia. Esto es, no pueden permitirse “perder” ninguna parte de su ingreso, pues sin esa parte no les alcanza para sobrevivir dignamente.

En el caso de los que no pueden recurrir a mayores niveles de endeudamiento, y dado que no les es posible aumentar la cantidad de horas trabajadas, deben recurrir al robo o solicitar a otros miembros de la familia, usualmente los hijos, que abandonen la educación escolar para colaborar en el sustento familiar. Según la encuesta CASEN de 1996, un 43% de los jóvenes que no asiste al colegio lo hace por dificultades económicas o porque trabaja o está buscando trabajo.

B) *Pobreza e insatisfacción de necesidades básicas*

Las edades de mayor deserción escolar son muy tempranas, usualmente antes de cumplir los 15 años. Lo anterior se traduce en que los niveles de capital humano que poseen sean bajos y, en consecuencia, las posibilidades de encontrar trabajo en el mercado laboral formal también lo sean, lo cual los obliga a optar por la delincuencia. Esto priva al país de la posibilidad de contar con una mayor y mejor contribución a su desarrollo y aumenta consecuentemente sus niveles de pobreza y de insatisfacción de otras necesidades básicas. Esto último se produce porque los jóvenes que viven del delito permanecen fuera de la red social que se ha elaborado para satisfacer las diversas necesidades de salud, alimentación, vivienda, jubilación y similares. Así, los jóvenes delincuentes se ven forzados a recurrir a mercados informales, que les permitan solucionar sus necesidades. Y, por cuanto existe habitualmente una familia que depende

de ellos, los miembros de la nueva familia también se ven privados de los beneficios y subsidios sociales para ayudar a los más pobres.¹

Las vidas que se pierden por problemas de violencia privan al país de personas con capacidades y del posible aporte que habrían realizado a la sociedad si hubieran podido llevar a cabo sus planes personales. Eso significa que también disminuyen las potencialidades de desarrollo humano y económico del país.

C) *Cultura de la autoprotección*

La desconfianza de la población en la capacidad de los sistemas de justicia criminal y policial para resolver el problema de la delincuencia genera una cultura de autoprotección, que lleva a invertir parte de los ingresos en prevenir hechos violentos, mediante inversiones para protegerse (rejas en las ventanas, reforzamiento de chapas, alarmas, guardias de seguridad, etc). Las personas deben recurrir, así, a otros mecanismos, más caros que los formalmente establecidos por la sociedad -que ya han sido financiados por el gasto público-, para defender sus derechos de vida, integridad y propiedad.

¹ Se podría contraargumentar que la delincuencia aumenta los niveles de pobreza señalando que al escoger racionalmente su mejor alternativa disponible una persona elige la más rentable ajustada por el riesgo que involucra dicha opción. Sin embargo, dado el perfil predominante del ladrón común -jóvenes que no se proyectan en el largo plazo- se puede señalar que su elección es miope. Su orientación hacia el presente es tan grande que no aprecia correctamente ni la duración de su carrera, ni la exclusión de la red social. Si su apreciación fuese plenamente informada, dados los parámetros existentes en Chile, la gran mayoría de la fuerza laboral más pobre escogería el robo y, por el contrario, se sabe que es la opción de una minoría.

Para los más pobres, esos mecanismos informales pueden llegar a ser lo suficientemente costosos como para quedar marginados de su uso, lo que, virtualmente, los deja en un contexto de total incertidumbre respecto a sus derechos. Esta sensación se percibe con mucha intensidad, aunque no de modo exclusivo, respecto de la propiedad.

2. Sobre los bienes

A) *Desvalorización de bienes inmuebles*

Se produce una desvalorización de los bienes inmuebles que poseen los más pobres, si esos bienes están situados en zonas de riesgo o se hallan cerca de ellas. En general, esto ocurre en la mayor parte de las zonas pobres urbanas. En dichas zonas, las personas cuentan con modestas viviendas que representan una parte muy importante de su patrimonio. Sin embargo, al ser muy altos los niveles de inseguridad para los miembros de la familia, y al enfrentar por esa razón un riesgo de daño físico o de pérdida de la vida, se llega a situaciones en las que el afectado prefiere perder lo que tiene, antes que seguir viviendo con su familia bajo permanente amenaza de peligro. En tal caso, es probable que opte por mudarse, aun cuando esa decisión no sea la mejor desde el punto de vista de sus recursos.

3. Sobre la economía

A) *Altos niveles de incertidumbre*

El nivel de incertidumbre que, a causa de la delincuencia, enfrentan los más pobres en una sociedad como la chilena es muy superior al deseable (o tolerable) en una economía.

Las personas más pobres restringen sus decisiones de consumo en comparación con lo que harían si pensaran que su posibilidad de ser asaltadas es mínima (hay cosas que no se compran, pues se piensa que, en cualquier caso, les serán robadas).

Las decisiones de inversión también se ven afectadas. La sociedad debe contar con un marco jurídico que abra horizontes de claridad para el mediano y largo plazo. La incertidumbre es antagónica a la prosperidad estable. Las inversiones se restringen a aquellas en que se tenga la seguridad de que se mantendrá un vínculo razonable entre el gasto que se hace en un bien, y el disfrute de los beneficios de ese bien. Un contexto de derechos de propiedad inseguros afecta el campo más delicado del modelo económico: el de los incentivos.

Este punto es de especial importancia en el caso del microempresario, que ve restringido su universo de posibilidades de inversión para lograr abandonar la pobreza. Quien estudia la posibilidad de emprender una actividad -de invertir su tiempo, trabajo y recursos, de comprometer a terceros en una empresa- se verá desalentado por la incertidumbre delictiva y tenderá a no hacerlo si advierte que en el medio respectivo prevalecen las tensiones, la

violencia y la delincuencia, y que no cuenta con un nivel de seguridad razonable que le permita garantizar los frutos de su esfuerzo. Desgraciadamente, ésta es una realidad en muchas áreas donde viven los más pobres. El horario de atención de sus pequeños negocios se ve restringido, sus posibilidades de clientes también, y sus expectativas de crecimiento no dependen solamente de su esfuerzo y de la coyuntura económica, sino también de su relación con las pandillas del lugar.

La delincuencia también restringe en los más pobres el uso de su tiempo (a ciertas horas no se puede salir de las casas y hay lugares dentro de la comuna que no pueden ser recorridos); eso afecta sus posibilidades de uso de su tiempo en la forma que estimen más productiva y conveniente. Tal restricción limita, en particular y muy fuertemente, las posibilidades de trabajo de los más pobres, porque deben dejar de trabajar a ciertas horas para retornar en forma segura al hogar. Todo eso se traduce en un mayor nivel de inflexibilidad del recurso laboral del sector pobre, que dificulta su mejor adaptación a las posibilidades del mercado laboral.

El mayor nivel de incertidumbre también afecta las posibilidades de financiamiento de proyectos socialmente convenientes para el país al elevar el riesgo país percibido por los inversionistas extranjeros a través de las clasificaciones emitidas por las agencias calificadoras de riesgo. Esta percepción de riesgo, sin embargo, no es lineal sino que requiere que el problema alcance un cierto nivel “crítico” para afectar seriamente el riesgo percibido.

En el nivel agregado en la economía, esta mayor incertidumbre implica:

- Un menor nivel de producto
- Un menor nivel de inversión
- Omisión de proyectos económicamente eficientes

- Menor eficiencia en los resultados de las políticas económicas
- Un mayor nivel de desempleo formal e informal
- Un mayor nivel de pobreza

4. Sobre la sociedad

A) *Sentimiento antisistema*

El contexto de gran incertidumbre en que viven los estamentos socioeconómicos de bajos ingresos -cuyo número total oscila entre el 10 y el 20 por ciento de la población total, según distintas mediciones-, unido a la sensación de que la autoridad no es capaz de resolver su problema de seguridad personal y colectiva, lleva a esos sectores a desarrollar un creciente sentimiento antisistema, al sentir que otra parte del país está progresando, mientras ellos luchan diariamente por sobrevivir. Ese sentimiento se percibe como «injusticia», porque son asaltados los que tienen muy poco y necesitan sus bienes para sobrevivir, en tanto que pueden resguardarse mejor los que tienen más. Los más pobres se ven sustancialmente más expuestos a situaciones de riesgo de su integridad física y de su vida, lo que acrecienta esa sensación.

Este sentimiento antisistema, reforzado por la prolongada insuficiencia o ineficacia de las soluciones que puede ofrecer la autoridad, se traduce en una creciente frustración que, a la larga, reduce significativamente las posibilidades de convivencia pacífica entre los distintos estamentos sociales.

Desde esta perspectiva, la delincuencia lleva rumbo de cobrar una creciente incidencia en la estabilidad institucional

del país, en cuanto segmentos sociales muy importantes no se sienten protegidos adecuadamente por esa institucionalidad. Es un cuadro favorable para un eventual aprovechamiento inescrupuloso en el campo político.

B) *Desconfianza y menores posibilidades de generación de soluciones cooperativas*

Los altos niveles de incertidumbre, las posibilidades de riesgo vital o de integridad física y las restricciones en las posibilidades de acción, se traducen en gran desconfianza frente a las personas desconocidas. Todo esto hace que la gente se vuelque cada vez más hacia su propio refugio, reduciendo fuertemente las posibilidades de interacción social con sus pares. Ese menor intercambio social, sin embargo, se traduce en menores posibilidades de encontrar soluciones cooperativas a los problemas comunes. Se reduce, en consecuencia, la acción solidaria voluntaria y la posibilidad de que cada persona, sin necesidad de coacción, pueda colaborar en ayudar a sus pares. Todo esto eleva los costos que debe enfrentar una sociedad para lograr un desarrollo que mejore la calidad de vida de sus miembros.

En resumen, ese ciclo de fenómenos provocados por la delincuencia no enfrentada eficazmente, está afectando hoy el bienestar general -material y anímico- de cada persona y de todo el país.

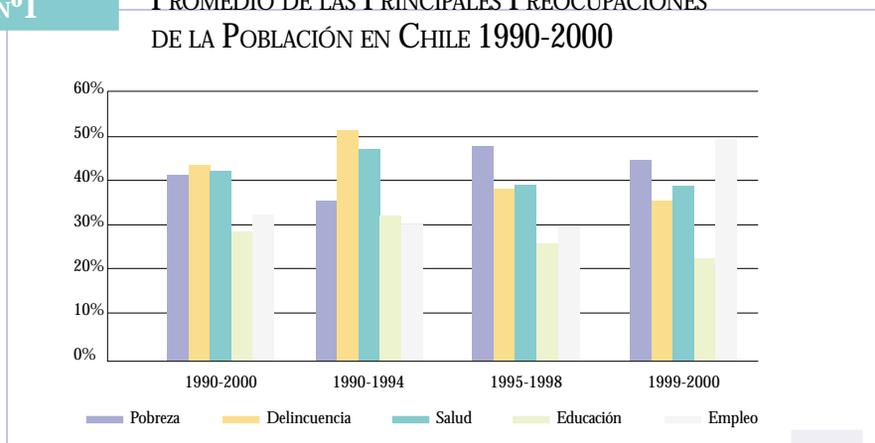
Los efectos de la delincuencia sobre la normal vida ciudadana se han visto reflejados en la importancia que las personas le asignan al problema.

En la última década, las cinco principales preocupaciones de la población chilena han sido la delincuencia (promedio 1990-2000 de 44%), la salud (promedio 1990-2000 de

42%), la pobreza (promedio 1990-2000 de 42%), el empleo (promedio 1990-2000 de 33%), y la educación (promedio 1990-2000 de 28%).

GRÁFICO N°1

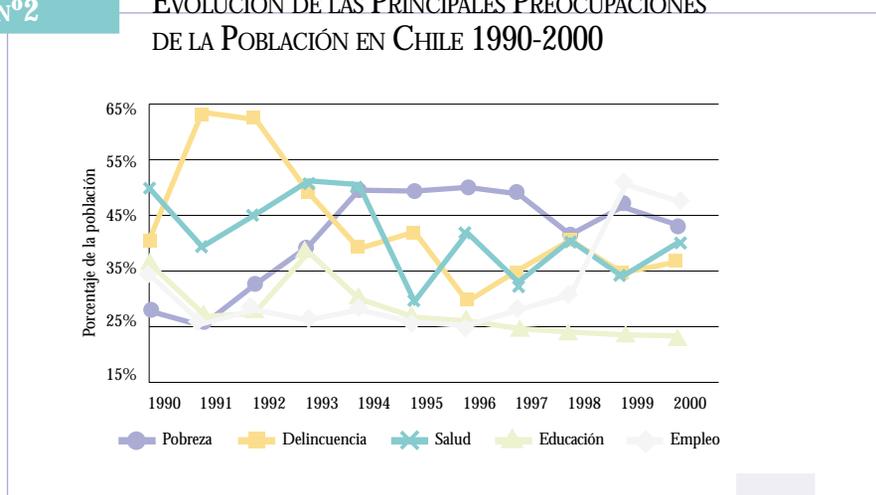
PROMEDIO DE LAS PRINCIPALES PREOCUPACIONES DE LA POBLACIÓN EN CHILE 1990-2000



Fuente: Estudios Sociales de Opinión Pública, Centro de Estudios Públicos

GRÁFICO N°2

EVOLUCIÓN DE LAS PRINCIPALES PREOCUPACIONES DE LA POBLACIÓN EN CHILE 1990-2000



Fuente: Estudios Sociales de Opinión Pública, Centro de Estudios Públicos

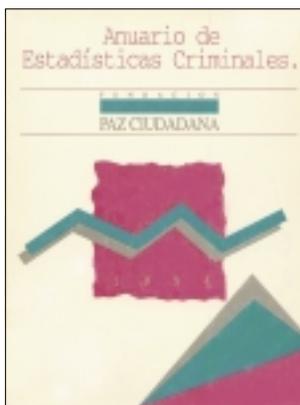
Junto a la pobreza y a la salud, la delincuencia ha sido prioritaria en la inquietud pública, ya que, en general, ha aumentado la percepción de ella por la población, habiendo aumentado la presión por solucionarla. En 1990 cerca de

un 40% de la población la consideraba ya un problema grave, que requiere de urgente resolución. Los años de mayor preocupación fueron 1991 y 1992, cuando el fenómeno delictivo se dio en combinación con la acción de grupos terroristas, por lo cual este tema superó el umbral del 60% de preocupación de la población. Entre 1990 y 1994 las dos principales preocupaciones fueron la delincuencia (promedio 51%) y la salud (promedio 47%). Desde 1995 hasta 1998, la principal preocupación fue la pobreza (promedio 48%) seguida por la salud (promedio 38%) y por la delincuencia (promedio 37%). En los años 1999 y 2000 el empleo pasó a ocupar un lugar privilegiado entre las preocupaciones de la población (promedio 49%) desplazando a las otras preocupaciones un lugar hacia abajo (pobreza 46%, salud 39% y delincuencia 36%).

Por cuanto el presente documento es sólo un breve resumen de los trabajos que está realizando Paz Ciudadana, resulta obviamente imposible detenerse con detalle en cada uno de los proyectos en curso. Sin embargo, confiamos en que el marco socioeconómico general que se ha esbozado en esta presentación ayude a comprender el sentido de su trabajo, así como la buena acogida que él ha encontrado desde 1992: ella ha respondido a una necesidad social importante.

Sin perjuicio de eso, tenemos en claro que, próximos a enterar una década de labor, Paz Ciudadana está cercana a una etapa nueva. En ella, nuestra Fundación empezará a ser evaluada por la opinión pública en términos de los logros que alcancen las instituciones gubernamentales y otras a las que está asistiendo para que se reformen y modernicen. Empezará a ser juzgada por lo que resulte de sus proposiciones en términos de prevención y control de la delincuencia. Y, sobre todo, será evaluada por el impacto que estas iniciativas tengan en la calidad de vida que las personas perciban. Es éste un desafío muy difícil.

La primera meta de la Fundación -concebida como una actividad que el país debería en adelante desarrollar de modo permanente- fue producir un método de análisis de la delincuencia. En 1992, la fragmentaria información disponible, unida a la baja calidad técnica de los datos recolectados, impedía al país -y a la Fundación- una evaluación objetiva del problema delictivo. Notoriamente, se requería de una base de datos que sistematizara y homogeneizara la información manejada por las diferentes instituciones competentes en esta materia. Con la elaboración y publicación del primer Anuario de Estadísticas Delictivas, en 1994, la Fundación comenzó a poner una compilación sistematizada de tales estadísticas al alcance de todas las instancias interesadas. Por primera vez en Chile se dispuso un documento de esta naturaleza. Versiones actualizadas y perfeccionadas se han preparado y publicado anualmente desde entonces, constituyéndose en una serie de referencia obligada para todos los estudios en esta materia, la única que recopila el flujo de información que emana de las policías uniformada y civil, Gendarmería, la Corporación Administrativa del Poder Judicial y el Instituto Nacional de Estadísticas.



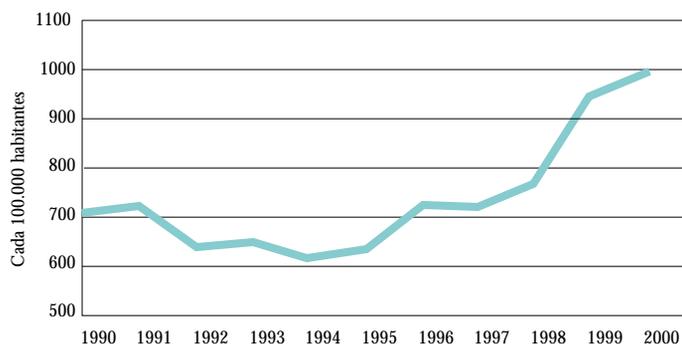
Gracias a la información de esta serie ininterrumpida de Anuarios, así como a otros instrumentos que la Fundación ha utilizado o desarrollado para la recolección de datos, medición y evaluación de las manifestaciones delictivas - tales como encuestas de victimización, encuestas entre reclusos, mapas digitalizados de delincuencia según comunas-, ha sido posible llegar a un diagnóstico técnico de este problema en Chile, y es posible hoy identificar y analizar sus causas principales.

A) *Magnitud y evolución del robo y hurto*

Al traducir las cifras de las encuestas de opinión a lo que ocurre en la realidad chilena, se descubre que la gran preocupación de la población es el robo, especialmente el robo violento. Entre 1990 y el año 2000 los robos aumentaron en 39%. Bajaron 15% entre 1991 y 1994; luego, han vuelto a aumentar en 57%, entre 1994 y 2000. Las estadísticas muestran que el robo con violencia contra las personas ha aumentado en 284% entre 1995 y 2000. Lo anterior indica que el tipo de delito al cual se está viendo expuesta la población está cambiando en cuanto al riesgo físico al cual los agresores someten a sus víctimas. En el 2000, uno de cada siete robos ha contenido un componente de violencia en las personas.

EVOLUCIÓN DENUNCIA DEL ROBO Y HURTO EN CHILE 1990– 2000

GRÁFICO N°3

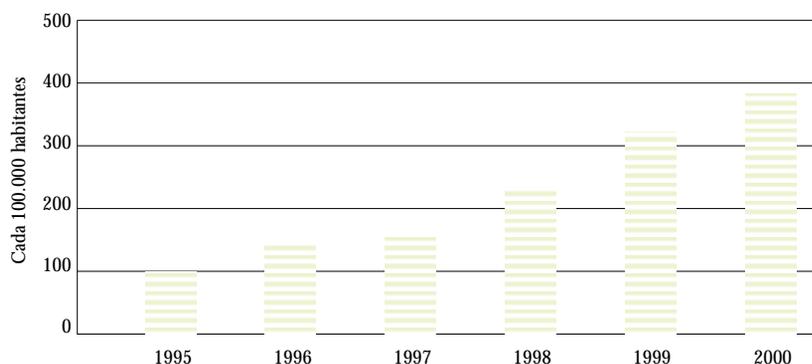


TASA DE DENUNCIAS DE ROBO Y HURTO 1990 – 2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Cada 100.000	716	734	648	646	626	635	724	733	778	948	993
Índice	100	102	90	90	87	89	101	102	109	132	139

Fuente: Anuario de Estadísticas Criminales, Fundación Paz Ciudadana

GRÁFICO N°4



INDICE DE DENUNCIAS DE ROBO CON VIOLENCIA EN CHILE, 1995-2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Denuncias cada 100.000 hab.	44	62,2	69,5	100	139	169
Índice	100	141	158	227	316	384

Fuente: Anuario de Estadísticas Criminales, Fundación Paz Ciudadana

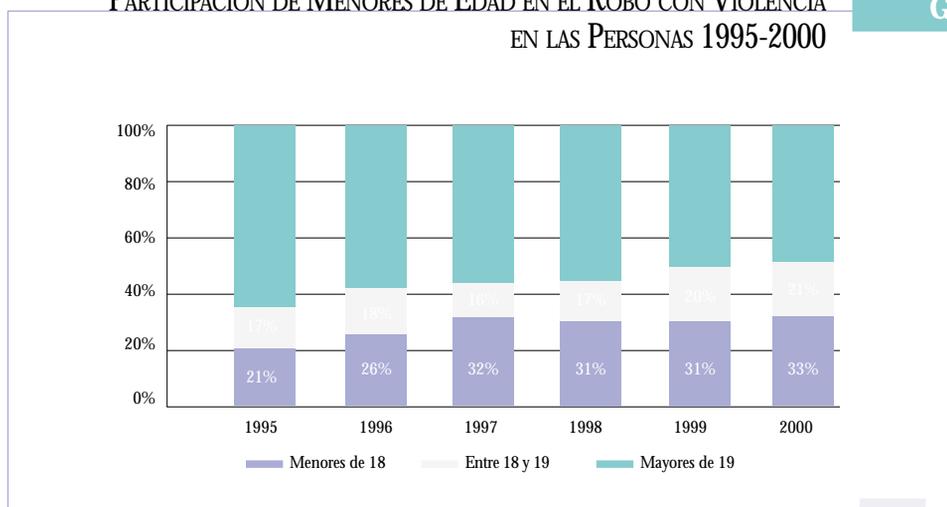
La magnitud de las denuncias por robo y hurto permiten conocer la evolución del problema debido a que la proporción no denunciada de estos delitos se ha mantenido constante en los últimos años. Sin embargo, para conocer la magnitud real del robo se deben ajustar las denuncias por la proporción no denunciada. En 2000 se registraron 151.063 denuncias de robo y hurto y la tasa promedio de denuncia de estos delitos fue de 46% (tasa de denuncias calculada a partir de la encuesta “Índice Paz Ciudadana-Adimark”, 2000). Esto quiere decir que durante 2000 hubo en Chile 343.325 robos y hurtos, o lo que es lo mismo, 941 personas fueron víctimas cada día de un robo o un hurto.

B) Participación juvenil en el robo con violencia

La mayor violencia delictiva está siendo perpetrada en forma creciente por delincuentes más jóvenes. Como se observa en el gráfico N° 5, en 1995 cerca de uno de cada cinco robos con violencia era perpetrado por un joven menor de 18 años, en un rango de edad entre los 11 y los 17 años. En 2000, dicha proporción subió a, aproximadamente, uno de cada tres.

PARTICIPACIÓN DE MENORES DE EDAD EN EL ROBO CON VIOLENCIA EN LAS PERSONAS 1995-2000

GRÁFICO N°5



Fuente: Anuario de Estadísticas Criminales, Fundación Paz Ciudadana

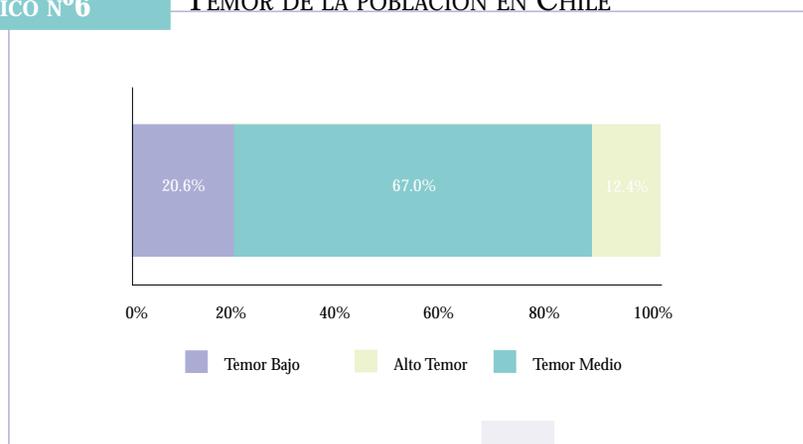
Si bien los jóvenes entre 18 y 19 años no representan un porcentaje creciente de participación en crímenes violentos, dicho porcentaje es significativo y se encuentra en torno al 18% en los seis años en cuestión. En 2000 el 54% de los robos con violencia fue llevado a cabo por personas menores de 20 años.

C) *Temor*

Uno de los efectos más importantes de la delincuencia violenta en la calidad de vida de la población es la desconfianza y el aumento en los niveles de temor con que se enfrentan las situaciones de la vida cotidiana. El gráfico N° 6 muestra la distribución de la población total según niveles de temor. El 21% de las personas en Chile presenta un bajo temor de ser asaltado; el 67% enfrenta su vida diaria con niveles de temor intermedios ('temor normal'); el 12% restante declara sentir siempre alto temor de ser asaltado o robado en sus actividades cotidianas.

GRÁFICO N°6

TEMOR DE LA POBLACIÓN EN CHILE



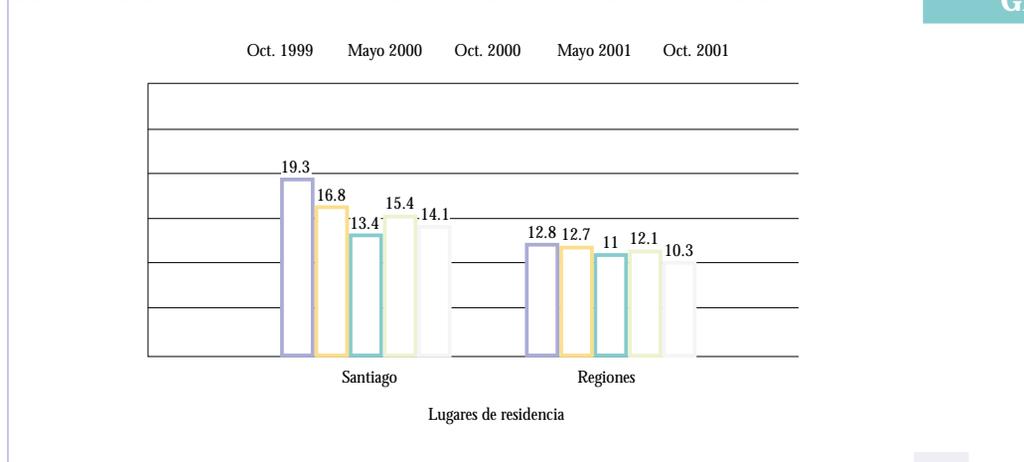
Fuente: Índice de Paz Ciudadana, Adimark y Fundación Paz Ciudadana, octubre 2001

En octubre del año 2001, el 14% de los encuestados residentes en comunas de Santiago registra un nivel de 'temor alto' (Gráfico N° 7). En las ciudades de regiones, esta cifra disminuye a 10%.²

² Esta diferencia es significativa en términos estadísticos.

COMPARACIÓN DEL TEMOR ENTRE SANTIAGO Y EL RESTO DE LAS REGIONES DEL PAÍS

GRÁFICO N°7



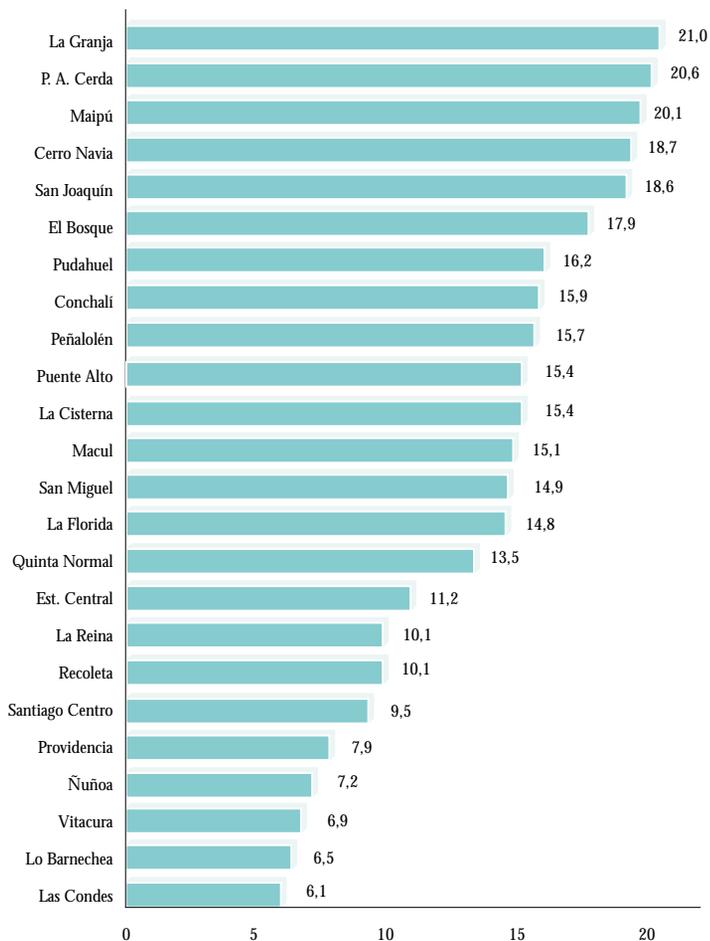
Fuente: Índice de Paz Ciudadana, Adimark y Fundación Paz Ciudadana, octubre 2001

El Índice de Paz Ciudadana permite clasificar los niveles de temor de las comunas más importantes. Este indicador hace posible diferenciar las comunas a partir de la proporción de su población que se autopercibe como más amenazada frente a la delincuencia.

En el gráfico N° 8 se presentan las comunas investigadas, en orden descendente, de acuerdo con el nivel de alto temor en ellas (esto es, la proporción de personas que declararon tener siempre temor de ser asaltadas o robadas al salir de su hogar, al volver al anochecer a su casa, al caminar solas por su barrio y dentro de su casa en las noches).

GRÁFICO N°8

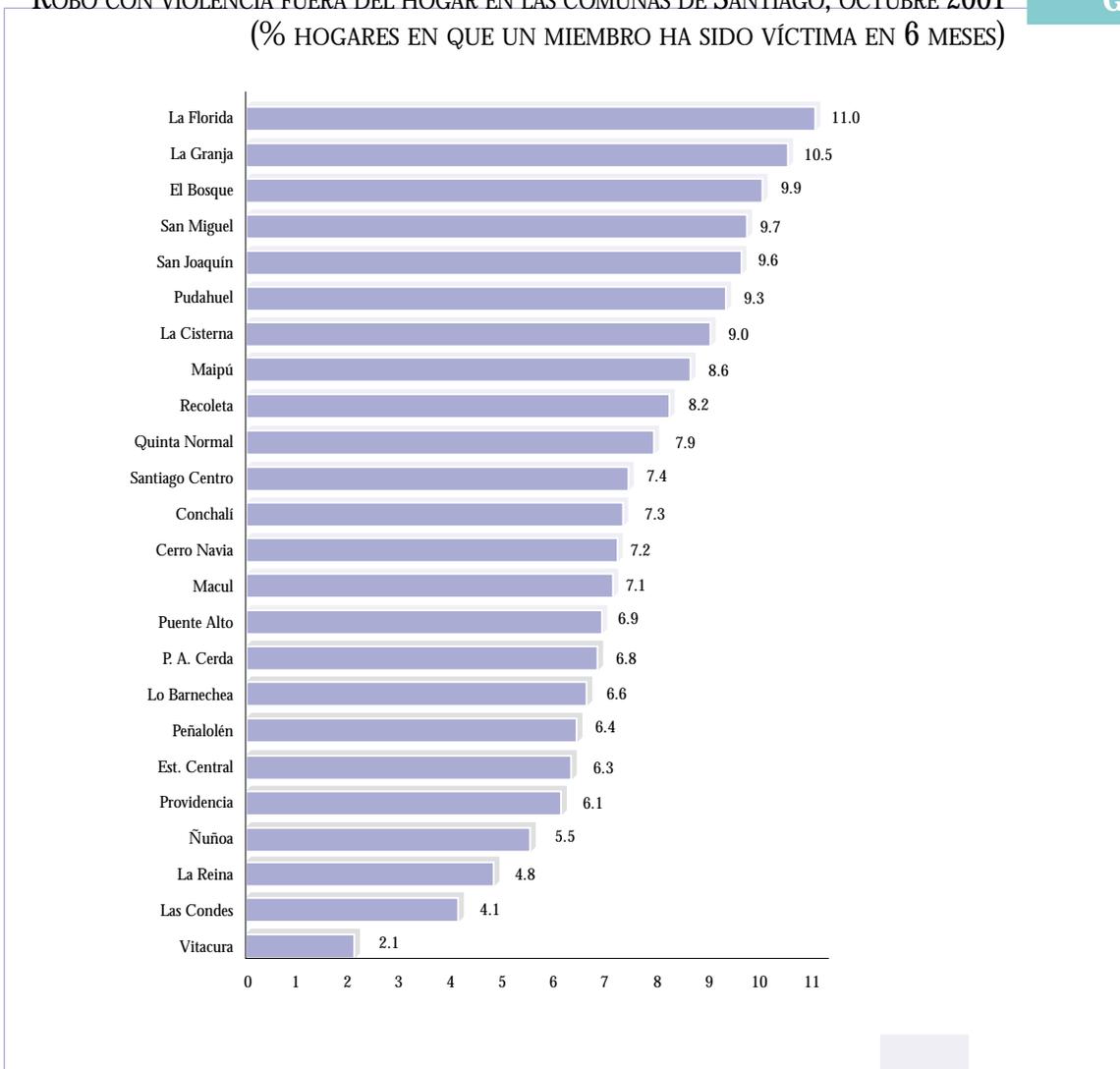
COMUNAS DE STGO. ORDENADAS SEGÚN LA PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN QUE SE UBICA EN EL NIVEL DE TEMOR ALTO, OCT. 2001



Fuente: Índice de Paz Ciudadana, Adimark y Fundación Paz Ciudadana, octubre 2001

ROBO CON VIOLENCIA FUERA DEL HOGAR EN LAS COMUNAS DE SANTIAGO, OCTUBRE 2001
 (% HOGARES EN QUE UN MIEMBRO HA SIDO VÍCTIMA EN 6 MESES)

GRÁFICO N°9



Fuente: Índice de Paz Ciudadana, Adimark y Fundación Paz Ciudadana, octubre 2001

En el gráfico N° 9 se presentan las comunas ordenadas de forma descendente, de acuerdo con el nivel de victimización violenta. En general, al comparar el temor y la victimización violenta se aprecia una clara coincidencia de patrones.

Según la experiencia internacional, el temor de las personas se forma por medio de tres percepciones: en primer lugar, y de manera determinante, las personas sienten mayor temor si han visto amenazada su integridad física; la percepción de riesgo se forma directamente, si se ha sido víctima de hechos violentos. Un segundo aspecto que contribuye a aumentar la percepción de temor se da por el conocimiento de experiencias sufridas por personas con las que se interactúa habitualmente. Finalmente, el temor es influido de manera indirecta por vivencias que se conocen por los medios de comunicación.

Desde esta perspectiva, en el caso de las comunas más pobres parece lógica la existencia de mayor temor en las personas, porque coincide con una mayor victimización de delitos violentos. En todo caso, los estudios señalan, además, que en lugares de igual victimización se observa mayor temor entre las personas que viven solas, de sexo femenino y de mayor edad. Así, basados en la victimización del país, se puede decir que el temor presenta componentes objetivos y no subjetivos.

El siguiente cuadro muestra la distribución del índice según el sexo de los entrevistados. El porcentaje de mujeres que registra 'alto temor' es bastante mayor que el de los hombres.

COMPARACIÓN NIVELES DE ALTO TEMOR RESULTADOS NACIONALES, SEGÚN SEXO

CUADRO N°1

	Octubre 1999	Mayo 2000	Octubre 2000	Mayo 2001	Octubre 2001
Hombre	12 %	10 %	9 %	10 %	9 %
Mujer	22 %	19 %	16 %	17 %	16 %

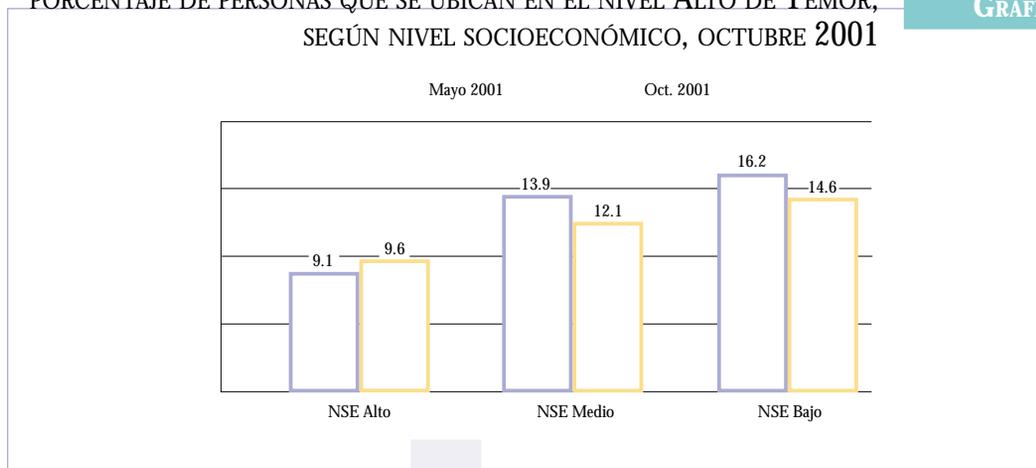
Fuente: Índice de Paz Ciudadana, Adimark y Fundación Paz Ciudadana, octubre 2001

D) *Los más afectados por la violencia son los más pobres*

El problema del robo, especialmente aquel que conlleva violencia en las personas, no está afectando por igual a todos los sectores de la población, sino mayormente y de forma más grave a los más pobres. Los datos del Índice Paz Ciudadana-Adimark demuestran que el temor a la delincuencia es mayor en los estratos sociales más bajos.

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE SE UBICAN EN EL NIVEL ALTO DE TEMOR, SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO, OCTUBRE 2001

GRÁFICO N°10



Fuente: Índice de Paz Ciudadana, Adimark y Fundación Paz Ciudadana, octubre 2001

El grupo de los más pobres se encuentra en una situación en que la violencia delictiva y la falta de confianza en los tribunales de justicia y la policía los ha hecho recurrir a las medidas de autoprotección. Esta situación se ilustra en el siguiente cuadro, al comparar las diferencias entre los tipos de temor de los distintos estratos socioeconómicos del país frente a la delincuencia. Cada columna representa un segmento socioeconómico de la población chilena, siendo la primera columna el segmento con mayores ingresos (ABC1), y la última el segmento más pobre (D). Se advierte que, si bien en todos los estratos existe una sensación de estar expuestos a ser víctimas de un delito, difiere la naturaleza del delito al cual temen. A diferencia de los dos primeros segmentos, la población más pobre tiene temores relacionados con delitos violentos, llevados a cabo mientras se trasladan hacia y desde sus lugares de trabajo, o en sus hogares, y perpetrados por personas pertenecientes a las poblaciones en que viven.

TEMORES A LOS QUE SE SIENTEN EXPUESTOS, SEGÚN SEGMENTOS

ABC1 Estrato Alto 15% de la población	C2-C3 Estrato Medio 45% de la población	D Estrato Pobre 40% de la población
Robos y daños al auto (al dejarlo estacionado)	Asaltos en la calle, salida de bancos, a la salida del colegio («cogoteo»)	Violaciones, delitos sexuales (mayor temor en mujeres)
Asaltos a residencias / al llegar a la casa (temor de bajarse del auto y abrir el portón)	Robos en residencias (no hay protección que valga)	Daño / asesinato a víctimas que se resisten
Temor de dejar los hijos solos con nana en la casa (durante el día)	Cartereos en locomoción colectiva (micros, metro)	Casas quemadas (venganzas)
Temor a circular por las calles o llegar tarde a casa	Seguridad de hijos al ir a fiestas	Mayor temor en lugares de residencia (patotas en las esquinas, circulación de drogas)
Temor a secuestros de hijos en lugares públicos	Mayor exposición a delincuencia al pasar más tiempo en la calle	Asaltos a la salida del trabajo en el día de pago
Temor por hijos en sus idas a fiestas	Robos en oficinas (frecuente)	Atracos en micros (pandillas en poblaciones)
Temor violencia de estadios (autos dañados)	Temor a pasar por calles solitarias (pasarelas)	Temor a andar «solo»

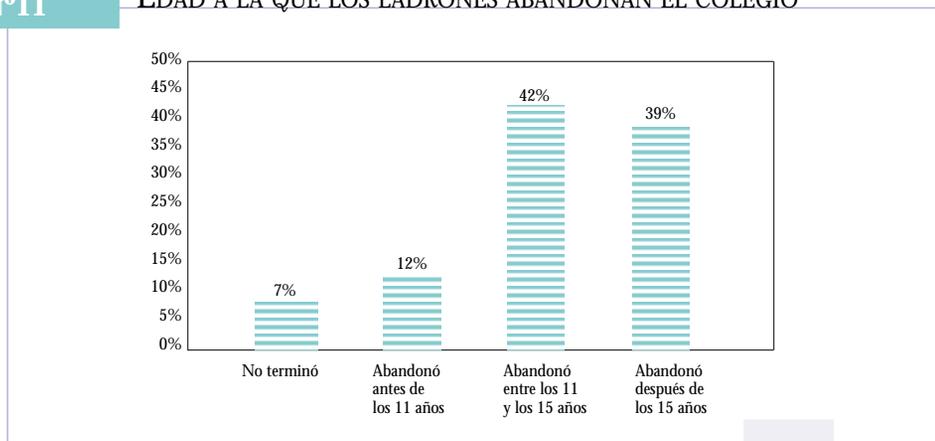
Fuente: Comunicación para prevención de la delincuencia, 1997, Adimark y Fundación Paz Ciudadana.

En las comunas más pobres, los robos violentos están siendo cometidos por jóvenes que han desertado del colegio y del hogar a temprana edad y se educan en la calle, haciendo del robo su modo de vida. Una encuesta realizada por Paz Ciudadana en 1997 a reclusos de los recintos penitenciarios de Colina I y II, mostró que las tasas de deserción escolar de personas que han sido condenadas por robo o hurto son

altas, 93%, y que sólo un 7% había terminado el colegio. Adicionalmente, las edades a las cuales abandonan el colegio son muy tempranas: más del 50% había dejado de asistir al colegio antes de cumplir los 15 años. Lo anterior se traduce en que los niveles de capital humano que poseen son bajos y, consecuentemente, las posibilidades de encontrar trabajo en el mercado laboral formal también lo son. Al investigar las razones de la deserción escolar, se descubre una fuerte crítica al sistema educacional, que no está respondiendo a las realidades y necesidades de los más pobres. Esta falta de sintonía o congruencia entre el sistema educacional y los más pobres ha significado que los contenidos de la enseñanza resulten demasiado alejados de su realidad; igualmente, se advierte una falta de caminos más cortos, que permitan acceder a educación técnica, para colaborar en forma más inmediata en las necesidades del hogar. En Chile sólo se registran casos aislados de colegios populares que estén asumiendo importantes reformas en su orientación a este respecto.

GRÁFICO N°11

EDAD A LA QUE LOS LADRONES ABANDONAN EL COLEGIO



Fuente: Perfil de Reclusos, 1997, Adimark y Fundación Paz Ciudadana.

Otro factor que se une a la deserción del sistema escolar consiste en que el 43% de los reclusos había abandonado su hogar antes de los 15 años. Esto es, existe un grupo de jóvenes que abandonan la escuela y el hogar, y viven en las calles, buscando en ellas formas de obtener ingresos para vivir.

Adicionalmente, la calle en la que se educan es un lugar en el cual se les inculca la violencia como norma de comportamiento. El cuadro N°3 resume las conductas y hechos que caracterizan el entorno de los jóvenes en forma permanente, mientras viven y se educan en la calle.

EN EL BARRIO O POBLACIÓN DONDE VIVIÓ PRINCIPALMENTE (HASTA LOS 18 AÑOS O ANTES DE ESTAR PRESO), ¿CADA CUÁNTO TIEMPO LE TOCÓ VER LAS SIGUIENTES SITUACIONES?

CUADRO N°3

Siempre/Frecuentemente

Jóvenes tomando alcohol en la vía pública	80%
Jóvenes tomando drogas en la vía pública	73%
Personas vendiendo drogas	64%
Pelears callejeras	57%
Pandillas	45%
Asaltos (cogoteos)	33%
Prostitución	25%

Fuente: Perfil de Reclusos, 1997, Adimark y Fundación Paz Ciudadana

E) *Impunidad del delito*

La cantidad de robos, tanto con violencia como sin violencia, efectivamente sancionados es ínfima respecto al total de robos cometidos. Los niveles de sanción alcanzan a cuatro de cada 100 robos en el caso de los que presentan violencia y tres de cada 100 en los que no hay violencia.

CUADRO N°4

PROPORCIÓN DE DELITOS RESUELTOS

	Robo con Violencia	Robo sin Violencia
Porcentaje de denuncia	51%	43%
Sobreseimiento en los procesos en 1996	91%	96%
Efectivamente se resuelven	4%	2%

Fuente: Anuario de Estadísticas Criminales, Fundación Paz Ciudadana, 2000

El cuadro N°4 se refiere a los asuntos judiciales que efectivamente se resuelven. Se entienden resueltos aquellos casos en que el sistema judicial define culpabilidad o inocencia. Para este cálculo se utilizaron cifras relacionadas con sobreseimiento definitivo (el juez decide que no hubo delito), sentencias absolutorias y sentencias condenatorias.

1. Modernización policial: hacia un modelo de policía comunitaria

Para definir un marco de trabajo y apoyo a la policía, la Fundación realizó un estudio sobre “Experiencia comparada en la administración y organización de fuerzas policiales”. La investigación contiene antecedentes que permiten establecer semejanzas y diferencias entre las policías de Chile, Alemania, Canadá, España, EE.UU., Inglaterra y Gales, respecto de temas tales como estructura, funciones, sistemas de evaluación, uso de la información, dotación, formación

y remuneraciones. Las principales conclusiones de la investigación fueron:

- Existe un mito en torno a la importancia de reducir el número de funciones de Carabineros.
- La estructura de Carabineros de Chile es más compleja de lo que se aprecia en otras policías (multiplicidad de direcciones y niveles).
- Existe un déficit de funcionarios cercano al 30%.
- Falta concentrar mayor cantidad de personal en las grandes ciudades.
- Las remuneraciones de Carabineros son bajas. En comparación con otros países, los suboficiales deberían tener un aumento de 127% en el sueldo, y los oficiales, de 30%.
- Se deben aumentar los requisitos de ingreso de los suboficiales (actualmente es 8° básico rendido).
- La formación de los suboficiales debe ser más larga e incluir períodos de práctica (actualmente dura sólo un año y es de carácter teórico).
- Se debe consolidar el proyecto AUPOL, que contempla la automatización de las labores policiales. Es fundamental la revisión constante de los informes estadísticos para apoyar el trabajo de Carabineros y fijar metas.
- Se debe consolidar el sistema de control de gestión, considerando la opinión de la ciudadanía.
- Existe la necesidad de expandir y complementar el Plan Cuadrante.

Estas conclusiones fueron presentadas al Alto Mando de la institución. A partir de ellas, éste introdujo algunos cambios en las áreas de educación y formación y en la redistribución del personal policial en el país. También solicitó colaboración en el desarrollo de una unidad de análisis de la delincuencia. Esta fue creada en el año 2000, con el objeto de entregar los reportes periódicos que requiere la adopción de decisiones por los oficiales a cargo de cada cuadrante.

CUADRO N°5

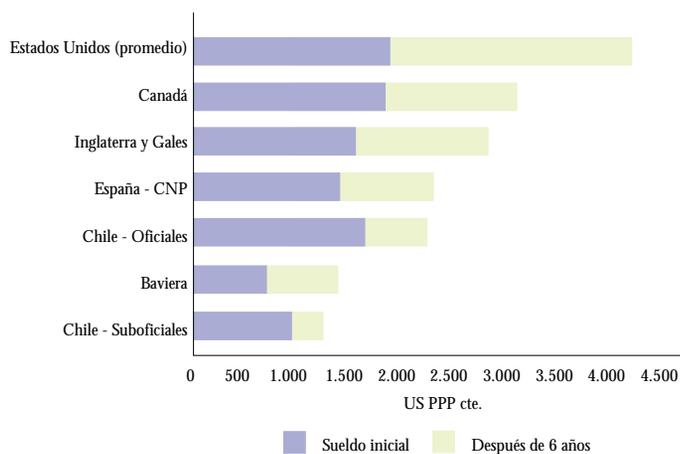
TASA DE OFICIALES DE POLICÍA POR CADA 100.000 HABITANTES EN LAS PRINCIPALES CIUDADES

Alemania		Estados Unidos	
Hamburgo	480	Washington D.C.	745
Munich	363	New York	519
		Chicago	486
Canadá		Los Angeles	350
Montreal	213	Houston	307
Vancouver	197		
Toronto	191	Inglaterra y Gales	
		Londres	400
Chile (Prefecturas)		Merseyside (Liverpool)	302
Valparaíso	361	West Midlans (Birmingham)	272
Santiago	217	Greater Manchester	270
Viña del Mar	107		
Concepción	94		

Fuente: Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales: Alemania, Canadá, Chile, España, Estados Unidos, Inglaterra y Gales.

GRÁFICO N°12

REMUNERACIONES MENSUALES (MEDIDAS EN DÓLARES DE PODER ADQUISITIVO CONSTANTE)



Fuente: Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales: Alemania, Canadá, Chile, España, Estados Unidos, Inglaterra y Gales.

En junio del 2000, una investigadora de la Fundación y cuatro tenientes de Carabineros viajaron a los EE.UU. para participar en curso sobre “Análisis Criminal”. Este incluyó entrenamiento intensivo en materias tales como perfil criminal, uso de análisis, incorporación de la comunidad al proceso de análisis, predicción del hecho criminal, manejo estadístico de gráficos y mapas computacionales, distribución, organización y uso de la información recolectada.

A su regreso a Chile, los cuatro tenientes fueron entrenados por la Fundación en el análisis de mapas digitalizados. Finalmente, con colaboración de la Embajada Británica, el mismo equipo se sometió a entrenamiento intensivo con diferentes unidades de policía en Gran Bretaña.

2. Plan Comuna Segura

Todos los países que han tenido éxito en la reducción de sus tasas de delincuencia lo han logrado sobre la base de desarrollar un conjunto de acciones descentralizadas, con activa participación de la comunidad, la policía, autoridades municipales y personalidades líderes de las organizaciones sociales. Esto se ha alcanzado previa adopción de un marco legal y funcional simple, unido a la asignación de fondos concursables para la ejecución de proyectos de prevención y control de la delincuencia.

Con el objeto de conocer las acciones de seguridad ciudadana que realizan los municipios de Santiago, durante 1999 Fundación Paz Ciudadana realizó un estudio sobre “Política municipal de seguridad ciudadana en la Provincia de Santiago”.

Esa investigación estableció que la política municipal de seguridad ciudadana y prevención de la delincuencia comenzó a gestarse en la década de 1990. El gasto anual en seguridad ciudadana de los 32 municipios de la Provincia de Santiago es de \$3.600 millones anuales. Este monto se descompone en \$1.115 millones (31% del total) destinados a Carabineros de Chile, mediante subvenciones anuales que les otorgan los municipios, y \$2.485 (69%) para financiar programas y/o proyectos municipales tendientes a aumentar la seguridad de los vecinos.

En promedio, los recursos destinados a seguridad ciudadana por los municipios constituyen el 0,8% del presupuesto local. La municipalidad que destina el mayor monto para este ítem es Santiago, con \$872 millones anuales, lo que constituye el 1.7% de su presupuesto total. El municipio que destina el monto menor es Huechuraba, con \$2 millones anuales, lo que constituye el 0,04% de su presupuesto.

PLAN COMUNA SEGURA

Programas de Seguridad Ciudadana	\$ 2.485 millones
Subvención a Carabineros	\$ 1.115 millones

\$ 3.600 millones
gasto anual en
seguridad ciudadana

0,8% del presupuesto municipal
de las 32 comunas

Comunas Enfoque Directo:

Municipalidad asume en forma directa la responsabilidad de proteger a sus vecinos (17 comunas)

Comunas Enfoque Indirecto:

Misión fundamental de la municipalidad es a través de la colaboración de carabineros (15 comunas)

En términos generales, en la Provincia de Santiago existen 162 vehículos destinados a vigilancia en las comunas, 64 motos, 23 oficinas de seguridad ciudadana, 12 números telefónicos gratuitos y 5 no gratuitos. El 34% de los municipios ofrece servicio de atención legal gratis para los vecinos víctimas de delitos. Actualmente existen 283 Comités de Seguridad Ciudadana. El 78% de ellos está constituido en relación con las juntas de vecinos, y el 22% restante por vecinos independientes. El número promedio de personas que pertenecen a un comité es de 14, y en total hay unas 3.450 personas involucradas en esta clase de organizaciones.

Al analizar las acciones, programas y políticas municipales de las 32 comunas de la Provincia de Santiago, es posible identificar 2 tipos de enfoques para disminuir la delincuencia y aumentar la seguridad de los vecinos.

1) EL PRIMER ENFOQUE se basa en el concepto de que la municipalidad tiene la responsabilidad directa de proteger a los vecinos y los bienes de la comuna y, por tanto, debe realizar acciones para prevenir la delincuencia y aumentar la seguridad ciudadana, con el objeto de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Esta visión está desarrollada, en distintos grados de avance, en 17 comunas: La Cisterna, La Pintana, Las Condes, Lo Espejo, Lo Prado, Ñuñoa, Pedro Aguirre Cerda, Peñalolén, Providencia, Quilicura, Quinta Normal, Renca, San Joaquín, San Miguel, San Ramón, Santiago, Vitacura.

Cuatro de los municipios mencionados –Las Condes, Providencia, Santiago y Vitacura- realizan actividades de mayor envergadura en cuanto a recursos e infraestructura. Debido a esto es preciso subclasificar a las comunas pertenecientes al primer enfoque en dos grupos: el grupo de los 4 municipios más pudientes, y el grupo de los 13 restantes.

Los 17 municipios gastan anualmente \$3.186 millones en seguridad ciudadana. Esto significa que en promedio, el 1,2% del presupuesto municipal está destinado a este ítem. El grupo de las 4 comunas gasta \$2.623 millones (82% del total) y el grupo de las 13 restantes, \$563 millones (18%).

2) EL SEGUNDO ENFOQUE se basa en el concepto de que la policía (y no el Municipio) –esto es, Carabineros– tiene la responsabilidad directa de proteger a los vecinos y los bienes de la comuna y debe realizar acciones para prevenir la delincuencia y aumentar la seguridad ciudadana con el objeto de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. La municipalidad, en tanto, realiza acciones tendientes a prevenir la delincuencia y promueve acciones indirectas para prevenir delitos. Esta visión es compartida por 15 comunas: Cerrillos, Cerro Navia, Conchalí, El Bosque, Estación Central, Huechuraba, Independencia, La Florida, La Granja, La Reina, Lo Barnechea, Macul, Maipú, Pudahuel y Recoleta.

Estos 15 municipios gastan anualmente \$414 millones en seguridad ciudadana. Esto significa que, en promedio, el 0.4% del presupuesto municipal está destinado a este ítem.

Experiencia internacional

Después de conocer las medidas adoptadas por las municipalidades chilenas, se realizó una investigación con el objeto de conocer las iniciativas emprendidas por municipios de otros países y que han resultado ser exitosas en el combate y la prevención de la delincuencia. En general, en todos los países se trabaja en función de acciones descentralizadas que cuentan con la participación activa de la comunidad.

Paralelamente, se crea un plan o estrategia nacional antidelictiva que se basa en un amplio conocimiento del problema.

De esta manera el conjunto de políticas de seguridad ciudadana se divide en dos grandes temas: a) control y b) prevención de la delincuencia. Entre las primeras destacan medidas como: establecimiento de un sistema de justicia criminal juvenil con medidas alternativas a la cárcel, fomento de una policía proactiva, que interactúa con la comunidad y se especializa por zonas, endurecimiento de penas para delincuentes más peligrosos. Entre las políticas de prevención cabe señalar: fuerte inversión en la reducción de la deserción escolar, uso del colegio como instrumento de apoyo social, desarrollo de alternativas al tiempo libre de los jóvenes, apoyo a las familias en la educación de sus hijos, educación de la comunidad en la prevención del delito; y rediseño de espacios públicos.

Sobre la base de esa experiencia, el Ministerio del Interior y la Fundación Paz Ciudadana están impulsando el proyecto “Comuna segura – Compromiso 100” para crear un marco institucional apropiado, de manera que las soluciones locales puedan ser incluidas en planes de prevención integrales, que proporcionen mayor seguridad pública a la población.

Objetivos:

- Establecer un sistema de prevención y control de la delincuencia que fomente la participación de la comunidad en Consejos de Seguridad Comunal. La creación de estos consejos hará posible determinar cuáles son las específicas necesidades en esta materia de los residentes de la comuna, y coordinar las diferentes iniciativas que se propongan por la comunidad.



- Establecer un sistema de financiamiento por el cual los recursos existentes puedan coordinarse, asignando recursos a proyectos en este campo por medio de un fondo concursable. Esto asegurará que se emprendan iniciativas adecuadas a la realidad local, así como el logro de niveles satisfactorios de capacidad y eficiencia en la ejecución de estos proyectos.

Consejos de seguridad comunal

Estos consejos –cuya creación será regulada por ley– serán presididos por el alcalde y estarán integrados por representantes de las policías de Carabineros e Investigaciones, concejales, y representantes de las organizaciones comunitarias, incluyendo clubes deportivos, asociaciones de padres, centros juveniles, comités de seguridad, asociaciones de empresarios y comerciantes. En la medida en que se aplique la reforma procesal penal, el correspondiente Fiscal se incorporará a estos consejos. Además contarán con un profesional contratado –secretario técnico–, que estará a cargo de gestionar y dar aplicación a los acuerdos.

Funciones principales:

- a) *Fomentar la participación y entrenamiento de los residentes de la comuna en labores de prevención.***
- Establecer mecanismos que promuevan educación y entrenamiento en la preparación y ejecución de proyectos en el campo de la seguridad pública local.
 - Promover modalidades de participación en el desarrollo, ejecución y evaluación de estos proyectos.
 - Convocar a la comunidad a asambleas ampliadas, a lo menos una vez al año, para informar sobre las acciones emprendidas y escuchar las opiniones que merezcan.

b) Recolectar, procesar y difundir información.

- Elaborar y difundir un diagnóstico de la situación de la comuna en el área de prevención y control de la delincuencia.
- Difundir y promover las opciones de financiamiento existentes, así como iniciativas y proyectos relacionados con el financiamiento.
- Desarrollar una estrategia de comunicaciones que conduzca a contar con una población bien informada en cuanto a planes y acciones comunitarios en este campo.

c) Planificación, organización y coordinación.

- Diseñar un plan de acción basado en el diagnóstico
- Coordinar las distintas iniciativas y proyectos de prevención y control de la delincuencia realizados por y dentro de la comunidad local.

d) Gestión y supervisión.

- Convocar a los postulantes de proyectos, evaluar y seleccionar éstos.
- Elaborar un informe anual que incluya planes de acción, número de proyectos presentados por la comunidad, tasas de ejecución de los mismos, fuentes de financiamiento, evaluación, etc.
- Aplicar mecanismos de control de gestión.

Financiamiento

- Nuevos fondos: un monto global de financiamiento para iniciativas locales de prevención antidelictiva será contemplado en el Presupuesto Nacional. Dicho monto se distribuirá por la Ley de Presupuesto, según criterios técnicos preestablecidos.
- Fondos ya existentes: el segundo –y más importante– mecanismo de financiamiento consiste en una coordinación de los fondos ya existentes, esto es, reorganización de los

recursos ya asignados a proyectos de prevención por las diversas instancias vinculadas a este problema.

Proyecto piloto

- El proyecto “Comuna Segura: Compromiso Cien” comenzó a aplicarse desde marzo de 2001, en 12 comunas con más de 70 mil habitantes, cuya prioridad se determinó según criterios técnicos. Son ellas Coronel, Lo Espejo, El Bosque, Copiapó, San Pedro de la Paz, La Pintana, Santiago, Valdivia, Renca, San Bernardo, Ovalle y Valparaíso.
- Este plan piloto hará posible evaluar la aplicabilidad de este sistema en escala nacional, identificar sus problemas principales e introducir las correcciones que se requieran antes de su extensión a otras comunas desde 2002 en adelante

Habiendo finalizado la primera etapa del programa -constitución de 12 consejos en las comunas seleccionadas para la realización del piloto-, se dio inicio a la fase de diagnóstico y planificación, que tuvo por objeto entregar una fotografía de la delincuencia en cada localidad y generar, posteriormente, un plan de seguridad.

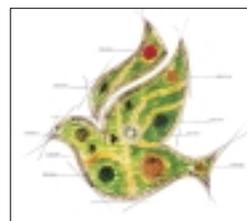
Los diagnósticos implicaron la sistematización de información secundaria existente en la comuna, la realización de encuestas de victimización y mapas digitales de la delincuencia, cuyo objetivo era ubicar geográficamente las zonas de mayor conflicto.

Habiéndose recolectado la información necesaria para conocer en mayor profundidad los problemas reales de cada una de las 12 comunas, se dio inicio a la ejecución del fondo comunal de seguridad, asignando los recursos disponibles a proyectos presentados por la propia comunidad.

Actualmente, el programa se encuentra en una fase de evaluación, que permitiría identificar y corregir los principales problemas enfrentados durante esta primera fase de aplicación, antes de dar inicio al programa en las siguientes 12 comunas.

3. Rescate de espacios públicos

La calidad de vida de las personas y de la comunidad no aumenta por el encierro en casas y recintos erigidos en fortalezas, sino por la apertura a las personas de lugares públicos rediseñados para constituir un entorno pacífico, que facilite y estimule la interacción social. Esto puede lograrse por la acción conjunta de autoridades locales y de la comunidad, mediante la recuperación de los espacios públicos.



La experiencia internacional indica que, a esta luz, una buena estrategia de diseño urbano es clave para mejorar la calidad de vida de la población. Y si esta estrategia tiene éxito en motivar a las personas para ocupar activamente las áreas públicas en vez de abandonarlas a los delincuentes, para cooperar en su mantención y para recuperar la confianza pública en los espacios públicos, se traduce –entre otras consecuencias positivas– también en una mejor relación entre los vecinos, una mayor percepción de libertad, menor temor a la delincuencia y, por sobre todo, en menores oportunidades para los delincuentes.



Sobre la base de este concepto, la Fundación Paz Ciudadana ha trabajado en numerosas iniciativas para la recuperación de áreas públicas en beneficio de la vida comunitaria.

a) *Concurso de áreas públicas*

Fundamental ha sido la colaboración de la ciudad de Toronto, Canadá, y el apoyo de la embajada de ese país en Chile. Mediante una visita a Toronto por personal de la Fundación, se establecieron contactos con los expertos correspondientes y se conocieron en detalle las experiencias desarrolladas en dicha ciudad. Luego se firmó un convenio que permite traer expertos del Departamento de Desarrollo Urbano de Toronto, para colaborar en el mejoramiento de espacios públicos chilenos.



En el marco de la XII Bienal de Arquitectura, Paz Ciudadana, el Colegio de Arquitectos de Chile y la Ciudad de Toronto organizaron un concurso sobre “Áreas públicas para reforzar la confianza ciudadana”. En él participaron 39 proyectos ya realizados en plazas, parques, calles, paseos, espacios culturales y deportivos, viviendas y centros comerciales, que representaban a 11 comunas en la Región Metropolitana y 8 en el resto del país, desde Antofagasta a Chiloé.

Esta iniciativa buscó desarrollar y dar a conocer proyectos arquitectónicos que fomenten la recuperación de una ciudad más segura y habitable. Se buscó reunir propuestas para áreas públicas, cuyo diseño y administración hayan sido intervenidas con el específico objeto de reincorporarlas a la vida cívica, como contribución a relaciones comunitarias más armoniosas.



b) *Plan piloto en La Granja y Peñalolén*

Según estos criterios, los proyectos seleccionados fueron la remodelación de la Estación Central de Santiago (categoría

municipal), el Museo al Aire Libre de Valparaíso (categoría ministerial), y Armando Plaza en el Barrio Norte de Concepción (categoría privado). Los ganadores obtuvieron una invitación para visitar Canadá y estudiar experiencias similares en un medio donde estos conceptos han sido aplicados por largos años.

Para promover el rediseño urbano en las comunas –modificación de áreas públicas o inversiones que mejoren la calidad de vida desde esta perspectiva– Paz Ciudadana y el Departamento de Desarrollo Urbano de Toronto realizaron un plan piloto en La Granja y Peñalolén.

Este plan piloto, basado en un sistema de origen Canadiense “Crime Prevention Through Environmental Design” (Prevención de la delincuencia por diseño medioambiental) consistió en:



c) *Directrices de diseño para Región Metropolitana*

- Diagnóstico de las condiciones en que se hallaban las áreas públicas en dichas comunas, considerando las opiniones de un experto canadiense, de los profesionales de FPC, de las autoridades y de los residentes.
- Adaptación de los instrumentos utilizados en Toronto para evaluar la calidad de áreas públicas existentes.
- Propuesta de los cambios necesarios y fomento de la aplicación de este sistema a otras comunas.

Durante el año 2001, la Fundación se abocó al estudio de diversas metodologías de diagnóstico y recomendación de modificaciones sobre el medio ambiente tendientes a la prevención de la delincuencia y a elevar la calidad de vida que sirvieran de base para la elaboración de directrices de diseño

urbano. Para ello se buscaron dos comunas piloto, Recoleta y Puente Alto.

Recoleta

La metodología aplicada en la comuna de Recoleta es el estudio del delito ambiental desde la perspectiva de “Space Syntax”. El laboratorio de “sintaxis espacial” de la ciudad de Londres ha desarrollado una forma de entender el espacio público a partir de los flujos de movimientos de las personas en él. Desarrollando un modelo matemático de probabilidades ha vinculado este tipo de patrones con variables como la delincuencia.

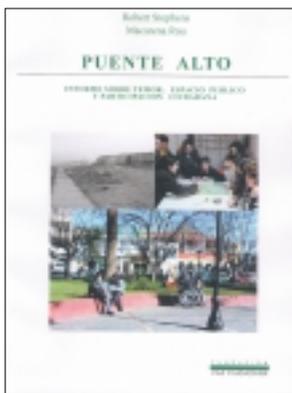
Este estudio se focaliza en las áreas más vulnerables de la comuna de Recoleta, en función de la percepción de temor y los índices de delincuencia.

Se busca con ello explicar el fenómeno de la localización geográfica del delito y extraer las variables físicas que colaboran a que éste se localice en determinadas zonas.

Puente Alto

La metodología ensayada en Puente Alto se basa en el principio de que la mejor manera para prevenir la delincuencia ambiental es aprovechar el “expertizaje” natural que posee el ciudadano sobre su medio ambiente para la planificación urbana y recuperación de espacios públicos vulnerables.

De aquí se derivan dos enfoques. El primero consiste en una observación directa de los fenómenos locales desde una



perspectiva de “best practices” (mejores prácticas) en diseño a partir del habitante: se registran aquellas intervenciones espontáneas que promueven la seguridad del medio ambiente, y también las que lo deterioran. Para ello se desarrollaron consultas nocturnas a la comunidad, caminando por aquellos sectores más vulnerables a la delincuencia. Los participantes destacaron que los elementos físicos que más colaboraban a la percepción de temor eran la falta de iluminación, el exceso de basura y la vegetación crecida.

El segundo enfoque consistió en la consulta a la ciudadanía sobre “medioambientes ideales”, donde se incorporaban las variables de seguridad ambiental a un contexto mayor, tendiente a dar soluciones de calidad de vida y percepción de seguridad. Esto se llevó a cabo mediante talleres masivos de dibujo, en los que se preguntó a la gente por dos espacios de la población “El Caleuche”. De esta participación ciudadana en diseño se descubrió que el vínculo de afecto que establece el habitante con su medio -y que, por ende, cuida- está relacionado con superficies generosas de pasto, agua, iluminación eficiente, pendientes del terreno y aprovechamiento de las vistas a la cordillera.

El material recabado con estas metodologías se integrará a la producción de directrices de diseño para la Región Metropolitana, combinadas con referentes de directrices internacionales.

d) *Capacitación a funcionarios municipales e instituciones privadas*

El próximo año se iniciará también una etapa de capacitación a los funcionarios técnicos de las municipalidades y de

instituciones privadas que estén involucradas en el proyecto de recuperación de espacios públicos en cada comuna. Esta capacitación buscará lograr mayor autonomía de la autoridad local en el diagnóstico y aplicación de medidas tendientes a la prevención de la delincuencia por diseño ambiental.

e) *Internacionalización de la experiencia de recuperación de espacios públicos de FPC.*

Durante el año 2001 la Fundación fue invitada a exponer, en conjunto con el departamento de diseño urbano de Toronto, su experiencia de recuperación de espacios públicos en la VI Conferencia Internacional de CPTED, organizada por la International CPTED Association (ICA) en Brisbane, Australia. Dado el éxito del trabajo presentado en dicha oportunidad, se ofreció a la FPC promover el inicio del Capítulo Latinoamericano de CPTED, en conjunto con la ICA.

4. Trabajo con los jóvenes

En los últimos años se observa un aumento en el número de jóvenes que cometen delitos. Con el objeto de prevenir la delincuencia juvenil y de dar alternativas al tiempo libre de los jóvenes la Fundación Paz Ciudadana ha realizado una serie de investigaciones y publicaciones dedicadas a estos temas.

a) *Juventud: potencial y peligros*

En los últimos años, las estadísticas delictivas indican que la responsabilidad de los delitos recae mayoritariamente en delincuentes juveniles. Una de las causas de la delincuencia juvenil es la falta de opciones atractivas e integradoras para el uso de su tiempo libre, como alternativa a los entornos juveniles que fomentan la violencia y actividades antisociales.

Para comenzar a trabajar en este tema, durante 1999 la Fundación Paz Ciudadana realizó una completa investigación sobre los problemas que afectan a los jóvenes, llamada: “Juventud: Potencial y Peligros”, que contó con la colaboración del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, la Fundación Hanns-Seidel y Fundación Telefónica.

El estudio se divide en 4 secciones:

- A) Descripción de la población juvenil y sus intereses
- B) Diagnóstico de la delincuencia juvenil
- C) Programas de prevención y uso del tiempo libre
- D) Fortalezas y debilidades de los indicadores utilizados para describir a la población juvenil

Por medio de la investigación fue posible detectar ciertas áreas de problemas relacionadas con políticas públicas orientadas hacia la juventud:

- 1) **Area Educativa:** Alta deserción escolar que afecta especialmente a los más pobres. La calidad de la educación chilena no entrega todos los lineamientos necesarios para los jóvenes. Falta de integración entre el sistema educativo y el mercado laboral.



- 2) **Protección:** Necesidad de reformar el sistema de protección vigente (SENAME).
- 3) **Area Judicial:** Necesidad de crear un sistema de justicia juvenil.
- 4) **Tiempo Libre:** Urgencia de profundizar en las opciones para el tiempo libre que se ofrecen a los jóvenes. Sobre este aspecto la Fundación elaboró una propuesta concreta.

b) *Población juvenil y sus intereses*

Para comenzar, se realizó una investigación sobre todos los antecedentes disponibles respecto de la juventud chilena. Esto permitió esbozar algunas características del universo poblacional en estudio. Por ejemplo:

- En 1997, en Chile había 1.021.488 jóvenes entre 14 y 18 años, lo que representa un 7% del total de la población nacional. Entre 1990 y 1997, el crecimiento de la población total fue de 12%, mientras que el de la juventud fue de 3%. La mayoría de los jóvenes del país (38%) vive en la Región Metropolitana; el 62% de toda la población juvenil se concentra en las regiones V, VIII y Metropolitana, cifra proporcional a la concentración de la población total.
- Según la encuesta Casen de 1996, ese año un 28% de los jóvenes entre 14 y 18 años fue clasificado como pobre. En cuanto a la población total, ese mismo año el 23% de la población total del país era pobre. En términos absolutos, tanto el segmento pobre de la población juvenil como el de la población total disminuyeron un 34% entre 1990 y 1996.

- En 1996, 910.469 jóvenes asistieron a un establecimiento educacional, lo que representa el 86% de la población juvenil entre 14 y 18 años. La inasistencia a los establecimientos educacionales cayó en 4% entre 1990 y 1994, pero desde ahí se ha mantenido constante en una tasa cercana al 14%.

Intereses de la Juventud en Riesgo

Posteriormente, en marzo de 2000 se hizo una encuesta sobre los “Intereses de la Juventud en Riesgo” con el objetivo de conocer, con fundamento estadístico, qué mueve a los jóvenes en riesgo y cuál es su perfil psicológico. Se consideró que esta investigación debía ser el punto de partida para que la acción preventiva resulte eficaz y no despierte rechazo. El estudio deja en evidencia que la generación en riesgo no es una “generación perdida”. Los resultados muestran que se trata de un sector con capacidades, aptitudes y potencialidades valiosas, que actualmente no tiene posibilidad de desarrollo.

Se observa, por ejemplo, que nueve de cada diez jóvenes realizan alguna forma de actividad remunerada, por elemental que sea. Sólo un 9% admite el robo como forma de ganarse la vida. Con respecto a las actividades que más les gustaría realizar, un 45% de los encuestados quiere realizar actividades deportivas, un 25% aprender un oficio, un 24% actividades musicales y un 7% participar en iniciativas culturales.

intereses de la juventud en riesgo

INTERESES

Actividades deportivas:

Actividades musicales:

Actividades de capacitación:

Actividades culturales:

fútbol

aprender un instrumento (guitarra y batería)

mecánica automotriz y computación

artesanía y graffitti

c) *Diagnóstico de la delincuencia juvenil*

Hasta ahora en el país no existía ningún estudio que reuniera, en un mismo documento, los factores de riesgo que pueden hacer que los jóvenes cometan delitos, la cantidad de menores involucrados en esta actividad, los delitos cometidos con mayor frecuencia por los jóvenes, las características de los menores aprehendidos y el procedimiento judicial al que son sometidos.

El objetivo de esta investigación fue dar a conocer los antecedentes sobre estos temas y, de esta manera, contribuir en la elaboración de políticas públicas destinadas a evitar que un mayor número de jóvenes se involucre en acciones delictivas y definir la mejor manera de rehabilitar a los menores ya involucrados.

Además de constatar el aumento de la delincuencia juvenil y de la violencia en los delitos cometidos por menores, entre las principales conclusiones del estudio destacan la necesidad de crear un Sistema de Justicia Juvenil con penas especiales para jóvenes y la urgencia de un ordenamiento en las aprehensiones de los menores.

SIGUEN UN PROCEDIMIENTO JUDICIAL

8.198

Devueltos a sus padres

3.657 (45%)

Recibe medida de protección (SENAME)

3.850 (47%)

Recibe sanción penal

691 (8%)

d) *Programas de prevención y uso del tiempo libre*

Diversas investigaciones de la Fundación Paz Ciudadana indican que una de las maneras más efectivas de prevenir la delincuencia es dar alternativas atractivas a los jóvenes en su tiempo libre. Debido a la escasa información disponible, durante 1999 se elaboró un completo catastro sobre los programas existentes en Santiago, dedicados a la prevención y uso del tiempo libre para jóvenes en riesgo social. Esto, con el fin de contribuir a la recopilación, sistematización y socialización de los antecedentes y, a la vez, crear las bases para la creación de una propuesta de acción en este ámbito.

El estudio detectó 244 programas de prevención y uso del tiempo libre para niños y jóvenes, ofrecidos por instituciones, municipalidades, Carabineros de Chile, iglesias y movimientos religiosos, organismos internacionales, universidades y ministerios. Estos programas atienden a más de 44.500 jóvenes de la Región Metropolitana, lo que equivale a un 4% de los jóvenes de la región.

Entre las principales conclusiones destacan la necesidad de perfeccionar la actual oferta de programas de uso del tiempo libre de los jóvenes, aumentar la cobertura de estos programas y ampliar el conocimiento de la comunidad sobre las iniciativas existentes.

Basándose en las conclusiones de esta investigación y en un análisis de la experiencia internacional en este tema, Paz Ciudadana elaboró una propuesta concreta para trabajar en opciones atractivas para el tiempo libre de los jóvenes. Esta propuesta tiene por objeto mejorar la calidad de los programas existentes y aumentar la cantidad de programas que se ofrecen para cubrir un mayor número de jóvenes.

Para comenzar se propone la generación y masificación de redes comunitarias que permitan apoyar a las distintas instituciones que inciden en la vida de los niños y jóvenes en riesgo social. El objetivo es abordar de manera integral los problemas que enfrentan los menores que llegan a estos programas. Una herramienta fundamental para generar estas redes y garantizar una derivación apropiada es el acceso a información sistemática y actualizada de todos los actores relevantes –instituciones, municipios, familia, niños, jóvenes y colegios- con respecto a la gama de programas que se ofrecen. Para ello se propone la creación de un centro que genere y actualice permanentemente esta clase de información y que la difunda a la comunidad.

Paralelamente, se debe promover la existencia de políticas públicas y privadas en esta materia. Por ejemplo, se proponen mecanismos para estimular a los municipios a que generen planes y políticas integrales para la juventud (en general) y sectoriales, para los menores en riesgo de sus comunas. Como un paso previo básico para el diseño de cualquier política, es necesario que los municipios generen diagnósticos sobre la realidad local.

Finalmente –dado que el éxito de cualquier iniciativa de este tipo supone un entendimiento mutuo entre jóvenes y adultos- se propone una estrategia para lograr un cambio cultural que ponga fin a la estigmatización de la juventud y fomente una actitud responsable en los jóvenes.

e) *Propuesta para trabajar con los jóvenes*

Durante el año 2001 la Fundación Paz Ciudadana elaboró un estudio para conocer y dar a conocer los esfuerzos que Chile realiza en la actualidad en materia de tiempo libre de jóvenes, y los beneficios que esta clase de actividades genera.

Este estudio tiene especial relevancia pues, al analizar las estrategias antidelictivas que han desarrollado aquellos países que presentan una disminución sostenida de las tasas de delincuencia, se observa que incluyen actividades para la ocupación del tiempo libre de menores y jóvenes, especialmente orientados a aquellos que enfrentan ciertos factores de riesgo, los cuales aumentan su vulnerabilidad de verse involucrados en actividades de este tipo. Debe recordarse que en Chile la participación de menores de 19 años en actividades delictivas ha aumentado progresivamente desde 1995, por lo que la corrección de esta tendencia, mediante actividades preventivas, es de particular importancia para el país.

El objetivo de los programas de tiempo libre es prevenir la participación futura de menores y jóvenes en actividades delictivas. La estrategia que se utiliza es identificar a los menores que por diversos motivos se ven enfrentados a mayores niveles de riesgo, e integrarlos en actividades que les entreguen valores y mejoren sus habilidades sociales, esto es, que disminuyan los factores de riesgo que enfrentan y que fortalezcan factores protectores. Si lo anterior se logra mediante actividades preventivas, el resultado será la disminución de la participación de estos menores en actividades delictivas.

Por otra parte, la existencia de una adecuada oferta de programas de uso de tiempo libre permite incrementar la participación de jóvenes marginados o excluidos del desarrollo económico general, y con ello mejorar calidad de vida para una mayor proporción de la población.

Esto se debe a que tales programas, dirigidos a jóvenes y menores en riesgo, son una instancia en la cual las personas que se encuentran fuera del sistema de educación y demás redes de asistencia social pueden ser identificadas -siendo éste uno de los problemas esenciales al poner en marcha políticas sociales dirigidas a este grupo- y, al mismo tiempo,

proveídas de herramientas valóricas y conductuales básicas, necesarias para su integración en la sociedad.

Lo primero se logra mediante la estructuración de programas basados en contenidos atractivos para niños y jóvenes, que concitan curiosidad e interés de este grupo etéreo, y motivan su acercamiento y participación voluntaria en ellos. Entre las actividades desarrolladas se encuentran el deporte, la música, la cultura y algunos oficios.

En estas instancias de socialización se crea un ambiente propicio para lo segundo: la enseñanza de valores y habilidades básicas – y a veces conocimientos-, que permiten a los jóvenes cumplir con las exigencias del sistema escolar, del mercado laboral formal o reintegrarse a ellos de forma exitosa y permanente.

La clasificación de joven en riesgo supone, precisamente, la existencia de fallas en las dos instituciones de mayor influencia en la formación de la personalidad y los valores de las personas: la familia y la escuela. Por eso, la transmisión de principios y valores que sustenten la convivencia en sociedad se realiza mediante programas de uso de tiempo libre. Por ejemplo, la honestidad y el valor de la palabra empeñada son cruciales para afectar las conductas e incrementar sus posibilidades de desarrollo. En adición, esta reintegración también puede afectar positivamente la tasa de delincuencia, ya que existe consenso entre teóricos y profesionales de la educación en cuanto a que existe asociación entre ambos fenómenos.

La reintegración de jóvenes marginados a sendas de educación o trabajo no sólo tiene beneficios para éstos y sus descendientes, sino que también para el Estado, ya que implica una mayor recaudación futura de impuestos, por una parte, y un menor gasto social futuro, por otra. Esto último, porque la incorporación de esta población al desarrollo económico tiende a tener como consecuencia la disminución

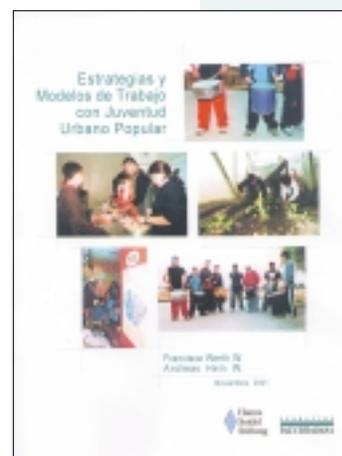
de la demanda de los servicios sociales y la creación de hábitos y conductas que afectan positivamente su salud. Por último, la disminución de las personas marginadas socialmente implica una mayor participación en los procesos políticos.

En tercer lugar, la participación de menores y jóvenes en riesgo en programas de uso de tiempo libre permite detectar las necesidades especiales que presentan, tales como problemas de aprendizaje, conductuales o de salud, y realizar derivaciones a los servicios sociales correspondientes, o intervenciones tendientes a solucionar tales problemas. Esta consecuencia de los programas es de importancia, pues permite que los menores y jóvenes de mayor riesgo y que se encuentran marginados se beneficien de los servicios sociales del Estado y, por lo tanto, aumente la efectividad de éstos.

Por último, las instituciones que llevan a cabo los programas de uso del tiempo libre pueden actuar como puentes entre los menores y jóvenes e instituciones de educación o empresas, permitiéndoles superar también las desventajas asociadas a su exclusión social en términos de falta de información y contactos.

f) Seminario “*Los jóvenes de hoy: trabajando con ellos*”

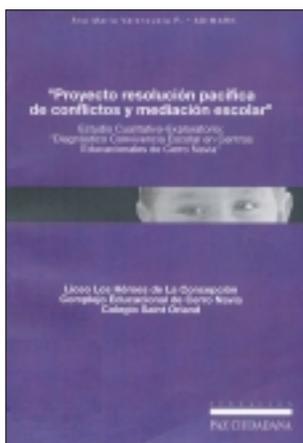
Este seminario organizado gracias al apoyo de la fundación Hanns Seidel, buscó generar una instancia de participación y discusión en torno al tema juvenil. Se presentaron modelos de experiencias destacables de trabajo con este segmento. Se escucharon opiniones de expertos en la materia y se dieron a conocer dos estudios: “Análisis de 6 modelos de intervención mediante trabajo juvenil” (Fundación Paz Ciudadana) y el estudio “Intereses y motivaciones de la juventud de escasos recursos”, de Adimark. Todo esto, con



el objeto de contribuir al desarrollo y aumento del conocimiento que existe sobre la temática juvenil.

Este seminario estuvo dirigido a diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales relacionadas con el tema, así como alumnos de escuelas de Psicología, Sociología y Trabajo Social, y organizaciones representantes de los jóvenes.

g) *Educación para la convivencia escolar pacífica*



El actual sistema educacional chileno carece de instrumentos para enseñar a los alumnos, desde muy corta edad, a manejar conflictos de manera no violenta. En el año 2000, en conformidad con un convenio entre el Ministerio de Educación y la Fundación Paz Ciudadana, con asesoría de la “Peace Education Foundation” de los EE.UU., trabajó en un proyecto piloto sobre “Solución pacífica de conflictos”, aplicado a alumnos de enseñanza media en tres colegios de Cerro Navia (Liceo Los Héroes de la Concepción, Colegio Saint Orly y Complejo Educativo Cerro Navia).

El proyecto incluyó un diagnóstico completo de la situación general de cada comunidad escolar. Se concluyó que no se registraban actos de extrema violencia en ninguno de los tres colegios, pero sí se observaron conflictos no violentos entre alumnos, y entre alumnos y profesores, tales como matonaje, agresión verbal, descalificaciones, lenguaje rudo.

Las razones subyacentes para lo anterior se identificaron con problemas típicos de la edad de los alumnos: respeto insuficiente, problemas de comunicación, conductuales (causados por consumo de drogas y hurtos menores), conflictos derivados del entorno vecinal, etc.

Los estudiantes de los tres colegios coincidían en su perfil básico de personalidad y entorno socioeconómico:

- Viven en barrios pobres en los alrededores del colegio
- Pertenecen a familias con recursos limitados
- Viven en un entorno social agresivo
- No tienen otras oportunidades culturales o recreacionales
- Son entusiastas y cooperadores en actividades en clase y escolares
- Tienen buena relación con sus profesores
- No tienen ninguna perspectiva clara para su futuro
- Les resulta muy difícil situarse en el lugar de otra persona
- Presentan déficit emocional, baja autoestima y pobre vocabulario
- No están motivados y muestran apatía frente a sus estudios

La propuesta de Paz Ciudadana consistió en desarrollar un programa de intervención que permita a estudiantes y alumnos desarrollar actitudes y habilidades que les permitan resolver problemas pacíficamente, en un entorno escolar pacífico y de mutuo respeto. Se proporcionó entrenamiento para funcionarios administrativos, profesores y ayudantes docentes (80 personas), se realizaron talleres sobre resolución pacífica de conflictos a padres (55), y para la formación de mediadores escolares (111 estudiantes).

h) *Reducción de la deserción escolar*

Según lo indican estudios nacionales e internacionales, la deserción escolar es uno de los factores de mayor incidencia en la deficiente educación de los jóvenes, que subsecuentemente deriva en su menor acceso al mercado formal de trabajo.

En el año 2000, la Fundación Paz Ciudadana realizó un estudio para recolectar y sistematizar información sobre políticas nacionales, locales y del sector privado que hayan sido aplicadas para reducir la deserción escolar en Canadá, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Gales.

El siguiente cuadro muestra un resumen de las iniciativas en este campo a cuyo respecto se encontró información disponible. Ellas pueden clasificarse en cuatro categorías:

CUADRO N°6 RESUMEN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS CONTRA LA DESERCIÓN ESCOLAR

	Nivel Central	Nivel Local
Focalizados en la deserción escolar	<p>Información: evaluación de programas, difusión de conocimientos y de prácticas exitosas, creación de redes inter-institucionales, recolección y análisis de estadísticas al respecto, mejoramiento de los sistemas de registro y control</p> <p>Fondos concursables para proyectos que busquen prevenir la deserción escolar, mediante la promoción de la asociatividad local</p> <p>Fondos adicionales para jóvenes en riesgo de deserción</p> <p>Créditos para educación</p>	<p>Educación rehabilitadora individualizada: tutorías, sistema de mentores, educación especializada</p> <p>Educación alternativa mediante clases o escuelas alternativas</p> <p>Reintegración mediante “cursos-puente”, que pongan énfasis en entrenamiento y desarrollo de habilidades básicas</p>
No sólo focalizados en la deserción escolar	<p>Otorgamiento a la escuela de flexibilidad legal y presupuestaria</p> <p>Creación de las condiciones necesarias y otorgamiento de fondos para establecer “puentes” entre la escuela y el mundo laboral.</p> <p>Cambios curriculares, para priorizar la enseñanza de habilidades básicas, mejorar la empleabilidad, impartir entrenamiento técnico-profesional</p> <p>Fondos adicionales para escuelas ubicadas en zonas con desventaja socioeconómica</p> <p>Entrenamiento especializado de profesores y personal escolar</p> <p>Promoción de la participación de los padres en el proceso educacional</p>	<p>Integración entre los servicios sociales y los educacionales, creación de equipos multidisciplinarios</p> <p>Creación de “puentes” entre la escuela y el mundo laboral: asociación con empresas, sistemas de formación de aprendices, entrenamiento técnico-profesional.</p> <p>Cursos adicionales al currículum obligatorio, para priorizar la enseñanza de habilidades básicas, mejorar la empleabilidad, impartir entrenamiento técnico-profesional</p> <p>Incorporación de los padres, apoderados o personas con tuición sobre los estudiantes, mediante actividades comunes, contactos o, incluso, contrato</p> <p>Orientación vocacional y sobre futuras opciones educacionales</p>

Fuente: Fundación Paz Ciudadana

Diversos estudios demuestran que la probabilidad de estar desempleado aumenta en la medida en que disminuye la escolaridad. Asimismo, la calidad de los empleos, en términos de estabilidad y perspectivas futuras, es generalmente peor mientras menor el nivel de educación cursado. Esto es, la deserción escolar afecta negativamente la inserción laboral y el acceso a empleos de calidad, lo cual, a su vez, implica que las perspectivas de los futuros ingresos de los niños y jóvenes que abandonan prematuramente el sistema escolar, sean bajas.

Debido a las múltiples consecuencias sociales de la deserción, los desertores escolares tienen mayores probabilidades que el resto de la población de encontrarse en situaciones de exclusión o desintegración social.

Estas negativas consecuencias de la deserción escolar, unidas a muchas otras, tales como un menor desarrollo económico de la sociedad como un todo debido al desaprovechamiento de los talentos y potencialidades de una proporción de su población, implican que la prevención de ésta debe ser una de las prioridades de las políticas educativas.

En el año 2001 la Fundación Paz Ciudadana empezó a abordar el tema de la deserción escolar en Chile mediante la realización de estudios relacionados con este tema.

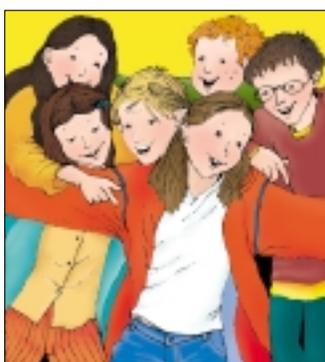
Por una parte, Adimark, el Consejo Minero, el Hogar de Cristo y la Fundación comenzaron un estudio sobre el “Perfil psicosocial del desertor escolar”. Este estudio persigue caracterizar la realidad psicosocial de jóvenes entre 12 y 18 años que se encontraban entre 1 a 3 años fuera del sistema escolar.

Por otra parte, la Fundación inició un estudio para recolectar y sistematizar información sobre políticas nacionales, locales y del sector privado que estén siendo aplicadas para

reducir la deserción escolar en Chile. El estudio que está realizando la Fundación es la continuación de la recopilación y sistematización realizada por la Fundación sobre las políticas y programas para la prevención de la deserción escolar puestas en marcha en Canadá, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Gales. Ésta tuvo como objeto contribuir a la prevención de la deserción escolar en Chile mediante el aporte de ideas y enfoques innovadores que amplíen el conocimiento en la materia en nuestro país. El objetivo de este segundo informe es complementar el primero con una descripción de las políticas nacionales y los programas locales y privados que están actualmente en ejecución en Chile.

El contraste entre ambos estudios, unido al estudio sobre “Perfil psicosocial del desertor escolar”, permite extraer algunas conclusiones sobre los ámbitos en los cuales las actuales políticas educacionales deben ser perfeccionadas y las acciones mediante las cuales sus resultados podrían reforzarse.

i) *Prevención del consumo de drogas*



En el año 2000 se inició un proyecto para crear un programa de prevención del consumo de drogas en Chile, previa realización de un estudio comparativo de programas exitosos en el extranjero, con el objeto de aplicarlo como plan piloto en Chile. La Fundación ha trabajado en esta materia en conjunto con el Consejo Nacional contra el Consumo de Estupefacientes (CONACE), la agencia gubernamental para prevención en este campo, y el Ministerio de Educación ha colaborado en esta iniciativa.

Este programa proporciona a los niños información sobre drogas y los ayuda a desarrollar capacidades y técnicas para rechazarlas y resistir presiones al respecto del entorno y de

sus pares. También incluye trabajo en talleres para padres y tareas que éstos pueden desarrollar conjuntamente con los niños en el hogar.

Este proyecto tuvo tres fases

- 1) Creación de los manuales: un grupo de profesionales especializados en prevención temprana del consumo asesoró durante este proceso, así como en el proceso de diagramación y diseño, para que el programa tuviese un formato atractivo para los niños y jóvenes.
- 2) Piloto: se aplicó el programa en 11 colegios particulares con subvención estatal de diversas comunas de la Región Metropolitana, elegidos según criterios técnicos, tales como prevalencia del uso de drogas, edad de inicio de los consumidores, e índice de pobreza.
- 3) El efecto de este programa será evaluado mediante un estudio comparativo entre niños que hayan participado en él y un grupo de control previamente seleccionado. Tras esta evaluación, se incorporará como material del Ministerio de Educación, para su aplicación en todo el país.

5. Estadísticas delictuales

A) *Sistema unificado de estadísticas delictuales (SUED)*

El sistema chileno de estadísticas delictivas es insuficiente para un análisis adecuado de la magnitud y naturaleza de las actividades delictivas, así como para identificar sus tendencias y las características de los delincuentes y sus víctimas. En realidad, no es un sistema en absoluto, en cuanto la información que produce no fluye dentro de las

instituciones que la originan, ni entre ellas. Más bien ocurre que la información básica es transmitida de una institución a otra sobre una base de “caso por caso”, lo cual se traduce en superposiciones de los datos y duplicación de los esfuerzos, lo que impide una visión global del fenómeno delictivo, desde la prevención hasta la rehabilitación. Cada una de las instituciones competentes en esta materia -Carabineros, Investigaciones, Gendarmería, la Corporación Administrativa del Poder Judicial y el Instituto Nacional de Estadísticas- ha desarrollado su propio sistema de información, lo cual –sin entrar en juicios de valor- permite a la respectiva institución satisfacer sus necesidades con un grado variable de eficacia, así como configurarse su propia visión de la realidad que enfrentan.

En tales circunstancias, en 1995 la Fundación Paz Ciudadana, en conjunto con el Ministerio del Interior, resolvió llevar a cabo un proyecto para la creación de un nuevo sistema de estadísticas delictivas, que culminó en 1997 con la aprobación del entonces Presidente Frei Ruiz Tagle.

La proposición resultante fue el “Sistema Unificado de Estadísticas Delictivas” (SUED), que incluye información sobre el delito recolectada y procesada de modo sistemático por las policías, el Poder Judicial y Gendarmería, con miras al seguimiento del caso delictivo en todo su curso de generación, ocurrencia y consecuencias. Esto permite focalizar las políticas de prevención y control según las características específicas del fenómeno delictivo y el área en que aquellas deban aplicarse. Este sistema también proporciona estadísticas que sirvan para el análisis psicológico, socioeconómico y demográfico de la delincuencia.

Un sistema estadístico de esta especie permite diseñar estrategias y políticas de prevención y control eficaces, así como mejorar cualitativamente el tratamiento del delincuente y el proceso de rehabilitación social.

Los resultados del SUED buscan ser útiles:

1. No sólo para la institución que genera los datos, sino también para todas las demás instituciones participantes en el sistema de prevención y control, así como para otros usuarios.
2. Para la formulación de políticas, programas y medidas de prevención primarias, secundarias y terciarias, así como para la reducción de la delincuencia.
3. Para un diagnóstico amplio de la conducta delictiva.
4. Para reforzar una eficiente asignación de recursos a las tareas de prevención y control en Chile.
5. Para comprender cómo funciona el sistema de prevención y control en casos de conducta fraudulenta o negligente.
6. Para presentar cifras que faciliten la representación gráfica de fenómenos delictivos.
7. Para aprender más acerca del trasfondo psicológico, socioeconómico y cultural del delincuente y de la víctima del delito, en las diversas instancias del sistema penal.
8. Para permitir comparaciones con indicadores estadísticos de otros países.

Aunque el SUED no ha sido aún plenamente adoptado por todas las instituciones correspondientes –algunas de las cuales todavía muestran cierta reticencia a la innovación–, sí impulsó un paso muy importante, a saber, la adopción por Carabineros del sistema AUPOL, que básicamente cumple con requerimientos similares. En todo caso, la disponibilidad de un modelo completo de SUED, ya adaptados a las circunstancias chilenas, actúa como incentivo y como meta pendiente.

B) *Prevención antidelictiva en el nivel municipal*

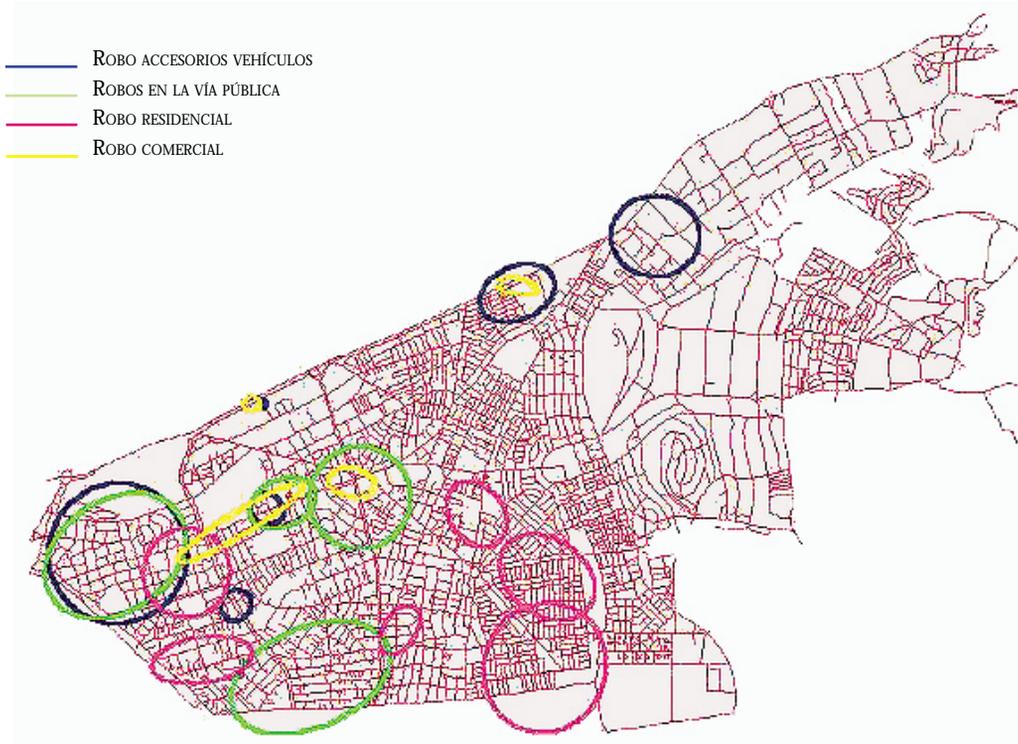
Se ha establecido que los municipios no disponen de suficiente información como para coordinar con eficiencia sus esfuerzos preventivos. En consecuencia, la Fundación elaboró un proyecto para la “Prevención antidelictiva en la comuna”. A esta fecha, las municipalidades de Santiago, Recoleta, Las Condes, Viña del Mar, Peñalolén, Rancagua y Puente Alto han participado en este proyecto, cuyo objetivo es proporcionarles los medios para comprender las inquietudes de la correspondiente población local en relación con la delincuencia, así como para obtener y analizar la información recolectada por los propios canales municipales, o por las policías, para promover una activa colaboración en los programas de prevención y reducción de este problema.

Para alcanzar estos objetivos, se han establecido tres sub-programas:

- a) **Encuestas de victimización:** Su realización ayuda a precisar los temores de los residentes en el área comunal. También identifica la frecuencia de delitos que los afectan, las características de los mismos y la opinión de los vecinos en cuanto a la eficacia de las acciones emprendidas por la municipalidad.
- b) **Análisis estadístico:** La recolección y análisis de la información disponible en Carabineros de Chile, con miras a elaborar un informe sobre los cambios en la delincuencia registrados durante los últimos cinco años.
- c) **Mapas delictivos computarizados:** Producción de mapas digitalizados, que ayuden a visualizar la situación delictiva en el territorio comunal y faciliten el desarrollo de métodos de prevención y control. Estos mapas también analizan cualquier cambio en la conducta delictiva que resulte de acciones emprendidas por las municipalidades en los últimos años.

MAPAS DELICTIVOS COMPUTARIZADOS

GRÁFICO N°13



6. Cultura de prevención en los niños

Parte de las actividades de la Fundación se orientan a iniciativas que faciliten la adopción por la comunidad de medidas preventivas de la delincuencia. Con el objeto de crear una “cultura” a este respecto, se ha venido desarrollando desde 1999 un proyecto que promueve la difusión de hábitos y conductas colectivas que lleven a reducir los niveles de violencia y, por tanto, la comisión de actos delictivos.

Se busca difundir el concepto básico de que la prevención es humana, social y económicamente mucho menos costosa que el control y la sanción de la delincuencia ya producida. Para esto se realizó un estudio técnico que determinara estadísticamente cuáles son los tópicos delictivos que más afectan e inquietan a cada sector o grupo socioeconómico de la sociedad. Mediante “focus groups” fue posible:

- Explorar temores específicos en relación con la delincuencia y determinar las necesidades de información pública en relación con medidas preventivas para los diferentes segmentos de población
- Establecer cuáles son los medios y canales más efectivos para la comunicación de mensajes de prevención que puedan generar cambios conductuales frente a la delincuencia

Los resultados de este estudio pueden resumirse como sigue:

- La delincuencia se asocia más y más con la droga, que conduce a una violencia incrementada de los actos delictivos

- Se observa una mayor participación de jóvenes y adolescentes en la actividad delictiva
- El temor a la delincuencia se relaciona más con el daño físico y psíquico que con la pérdida de bienes materiales

No obstante otras importantes diferencias observadas entre los grupos socioeconómicos, todos ellos expresaron alto temor respecto de sus hijos, porque:

- Los niños son los más indefensos frente a los actos delictivos
- Los niños están generalmente desinformados en cuanto a delincuencia, conductas riesgosas y medidas preventivas
- Los niños son muy vulnerables a la difusión de la droga

Más aún, todos los segmentos de población expresan preocupación en cuanto a cómo educar a sus niños en estas materias.

Sobre la base de ese estudio se concluyó que este proyecto estaría orientado a los niños y debía contemplar una campaña educacional amena, específicamente orientada hacia la prevención en niños de todos los sectores socioeconómicos entre 6 y 12 años de edad. El proyecto en desarrollo apunta a establecer una cultura de prevención en toda la comunidad, que fortalezca los vínculos entre niños y adultos (padres y profesores) en el plano del análisis conjunto de los problemas de delincuencia y de la adopción de medidas para prevenir que los menores resulten víctimas de aquella por falta de orientación.

Se investigaron en profundidad los tipos de delito que afectan a niños del segmento de edad señalado (6-12 años), cuáles son las circunstancias más comunes en que ellos se cometen, formas y lugares de comisión, perfil más frecuente del delincuente, niveles de información de los niños frente a la delincuencia, y sus necesidades principales de información y consejo.

Se confirmó estadísticamente, asimismo, que los grupos socioeconómicos medios y bajos son los más expuestos al riesgo delictivo. Los niños pertenecientes a esos grupos son los que ocupan mayor cantidad de tiempo en la calle, se desplazan al colegio a pie o en bus, juegan en la vía pública o en plazas abiertas. Son víctimas de pandillas callejeras, asaltos en el transporte público o, en algunos casos, de abusos sexuales. Igualmente, son los que están más tiempo solos en sus domicilios (porque todos los adultos de su familia trabajan), y a menudo se exponen porque incurren en conductas riesgosas, tales como abrir la puerta a desconocidos potencialmente peligrosos.

El principal objetivo de este proyecto sería educar a niños entre 6 y 12 años sobre cómo prevenirse de las situaciones de riesgo a las que se ven expuestos, específicamente robo, y drogas. En el mediano plazo, el objetivo es lograr cambiar hábitos de conducta en los niños, de manera que tengan las herramientas personales para prevenirse de los riesgos señalados. Para esta segunda etapa, se considera la integración de padres y profesores en la educación en prevención de los niños.

Campaña masiva en los medios

El objeto de una campaña masiva, centrada en los medios de alto impacto, como la televisión, es crear conciencia de que existe esta preocupación colectiva y de las personalidades que la respaldan, para comenzar a impulsar la adopción generalizada de medidas de prevención que protejan a los niños.



Distribución de material gráfico a los niños

Mediante historietas, juegos y similares se recrean las situaciones típicas que enfrentan los niños en este campo, se les entregan consejos básicos de prevención, se educa al respecto y se precisa información que no cabe transmitir por televisión. Esta vía permite, asimismo, compartir ciertos temas y material pertinente con padres y profesores.

Revistas de historietas infantiles

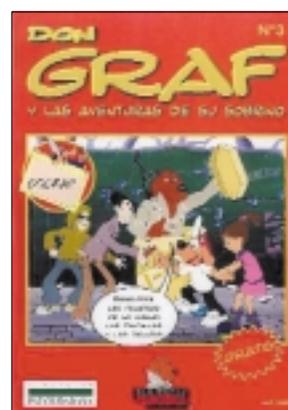
Tres ediciones anuales de una revista de historietas se distribuyeron gratuitamente durante el primer año, como insertos en los diarios de las principales cadenas periodísticas del país (700.000 copias por edición).

“Posters” con consejos prácticos para niños

Se distribuyeron en 10.500 colegios de todo el país, para utilización en todas las salas de clases (600.000 ejemplares).

Esta campaña se centra en un personaje llamado “Don Graf” (adaptado del “McGruff” del National Crime Prevention Council estadounidense), un perro detective, educador y protector de la comunidad, particularmente de niños y adolescentes. Otro personaje es su sobrino Escraf (adaptado de “Scruff”), que representa al niño travieso, que necesita de los consejos de su tío para aprender sobre seguridad y drogas.

Ambos caracteres son los símbolos de la campaña “Dale un Mordisco a la Delincuencia” (Take a Bite Out of Crime) en todo Chile y aparecen en todos los componentes de ésta.



Para mejorar la calidad de los mensajes de prevención entregados a los niños, se formó un grupo multidisciplinario de psicólogos infantiles, psicólogos clínicos y profesores, quienes colaboran en la elaboración de los mensajes para niños. Y, conscientes de que los principales responsables son los padres, se realizó una encuesta por medio de la empresa BBDO Investigación, con el objeto de medir el conocimiento del personaje en adultos. De este estudio se pudo concluir que Don Graf es ampliamente conocido: al cabo del primer año de campaña, tuvo un 70% de conocimiento espontáneo en los estratos ABC1, C2, C3 y D, entre encuestados de 25 a 55 años. Además, la calificación promedio, en cuanto a simpatía por el personaje, fue de 6,5 (sobre un máximo de 7).

Se han publicado avisos con mensajes orientados a los padres en diarios y revistas, con el objeto de atraer la atención de los adultos y hacerlos tomar conciencia sobre temas como droga, pandillas y abusos sexuales. Además, en el año 2000 se preparó material orientado a la familia, que entrega herramientas sobre cómo educar a los niños en la prevención de robos y drogas.

El último estudio, realizado en noviembre del 2000, consistió en encuestas a niños de 8 a 12 años. Estos niños conocían a Don Graf en un 94%; se le atribuyó “muchísima credibilidad” por un 96% de los niños que lo conocían, de los cuales el 61,8%, le cree a Don Graf “porque no miente”; el 12,8% le cree porque las situaciones sobre las cuales enseña a prevenir son las que se dan en la vida real.



Mes de la seguridad

En abril del año 2000, por primera vez la Fundación Paz Ciudadana y el personaje de “Don Graf” organizaron el “Mes de la Seguridad Ciudadana”. Utilizando el lema

“Seguridad ciudadana: tarea de todos”, esta iniciativa tuvo por objeto promover el compromiso masivo de la comunidad y de las instituciones competentes con el problema de prevención antidelictiva.

Este “Mes de la Seguridad” se inauguró el 2 de abril, con un acto de masas en el Parque O’Higgins al que asistieron aproximadamente 10.000 personas. A lo largo del mes, una exposición itinerante de Don Graf visitó 40 colegios en la Región Metropolitana y 17 en otras regiones, de Copiapó a Concepción; se distribuyó a 33.000 niños información sobre prevención contra la delincuencia y el consumo de drogas, así como métodos para reducir el riesgo de victimización. Se realizaron 22 funciones gratuitas del “Circo de Don Graf” para escolares, centradas en estos temas, en Santiago, Rancagua, Valparaíso, Talca y Concepción.

En conjunto con Carabineros, se realizaron, igualmente, reuniones masivas con la comunidad en nueve plazas públicas de Santiago, Valparaíso, Viña del Mar, Talca y Concepción. Mediante ediciones nacionales de los diarios de mayor circulación, “El Mercurio” y “La Tercera”, se distribuyeron 270.000 copias del folletos “Seguridad ciudadana: Tarea de todos”, que contiene información y consejos útiles para padres e hijos sobre prevención de la delincuencia y el consumo de drogas. Asimismo, se distribuyeron 500.000 cartillas explicativas de los “Derechos de la víctima” de un delito.

La ceremonia de clausura de este mes se realizó en la Plaza de Armas de Santiago, con asistencia del Presidente de la República, Ricardo Lagos. Don Graf le entregó al Presidente un documento que contiene los resultados de una votación realizada por 14.000 niños de la III a la VIII Regiones. Los niños de la zona Norte y Central votaron mayoritariamente por la opción “Quiero que no haya más drogas en mi país”; los de la zona Sur pidieron “Calles con mucha luz, para poder ir al almacén sin miedo de que me pase algo”.



Esta experiencia masiva fue repetida en el año 2001, logrando un impacto mayor en la comunidad: se visitó casi todo el territorio nacional, tras una inauguración en la que los niños pintaron una bandera con la paloma de la paz más grande de Chile, que fue izada en el cerro Santa Lucía durante todo el mes. La paloma fue creada por el artista Gonzalo Cienfuegos. La clausura del mes se realizó en el Estadio Nacional, con más de 40.000 niños que se encontraron con Don Graf, quien lleva trabajando tres años en enseñarles hábitos de conducta seguros. En esta oportunidad, la votación de los niños, entregada al presidente de la república resultó nuevamente en la petición “Que no haya más droga en mi país”.

Comerciales

Se han realizado seis comerciales de TV desde el año 1998, sobre los temas “No a las drogas”, “Mes de la Seguridad”, “Prevención del robo”, “Niños solos en casa”, “Cómo tener un recorrido más seguro en las micros” y “Efectos de la marihuana”.

Visitas

Dado el éxito de la gira de Don Graf durante este “Mes”, a lo largo del año numerosos colegios pidieron visitas de la exposición itinerante, así como material relacionado con prevención.

Concurso

En noviembre de 2000, más de 5.000 niños de entre 6 y 12 años participaron en un concurso de dibujo sobre el tema “Dale un mordisco a la delincuencia”, presentando sus ideas sobre seguridad.



Auspicios

La campaña de Don Graf ha sido financiada en su totalidad por seis empresas de gran prestigio. Los medios de comunicación han donado los espacios para los comerciales y gran parte del material gráfico realizado. Esto ha sido fundamental para obtener la frecuencia necesaria, para lograr enseñar a los niños hábitos de conducta preventivos de delincuencia y drogas.

7. Seguridad ciudadana una tarea de todos

Sobre la base del convencimiento de que la delincuencia puede ser controlada con la colaboración de todos, la Fundación Paz Ciudadana realizó un estudio para analizar las experiencias internacionales exitosas en este campo. La investigación se basó en cinco modelos ya bien conocidos empírica y analíticamente: Canadá, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Barcelona, estimándose que sus experiencias deben ser consideradas por Chile en la formulación de sus políticas de seguridad pública. A la luz de la información recolectada sobre dichos casos, existen en ellos numerosos elementos comunes, que pueden identificarse como la columna vertebral de una estrategia antidelictiva:

- **Diagnóstico y evaluación:** es esencial que se formule un diagnóstico técnico fundado para poder avanzar hacia los objetivos buscados. Eso incluye, entre otros: registro de los datos policiales, encuestas de victimización, campañas antidelictivas ya realizadas o en realización, y su evaluación de resultados. Este último factor –la evaluación

periódica- es fundamental para orientar los esfuerzos de manera focalizada y determinar si la modalidad elegida ha sido o no efectiva.

- **Divulgación e información:** cada política innovadora que se desarrolle en este campo requiere de comprensión suficiente por la comunidad, lo cual supone el necesario establecimiento de políticas de información. Una clara comprensión de las actividades que se desarrollen estimula a la población a participar y va creando un cuadro de comunidad informada y educada en estas materias, lo que paulatinamente contribuye a reducir el temor y la sensación colectiva de vulnerabilidad.
- **Participación comunitaria:** este factor deriva de la divulgación e información antes mencionadas, y debería promoverse resueltamente como medio para el logro de los objetivos. El compromiso personal y la responsabilidad compartida incrementan el interés y la contribución al logro de las metas y fortalecen la eficacia de la red social ya existente o que se cree. Es de notar que la intervención antidelictiva focalizada de los nuevos instrumentos institucionales en el medio comunal será crecientemente especializada, por lo que la labor de las organizaciones comunitarias cobrará también una incrementada importancia.
- **Coordinación entre instituciones públicas y privadas:** para maximizar el rendimiento de los esfuerzos y recursos, esa colaboración, en vez de una recíproca exclusión o ignorancia, es fundamental. Los objetivos se alcanzan más fácilmente si ellos y los métodos para alcanzarlos son conocidos por todos.
- **Descentralización:** es un elemento esencial en toda estrategia que busque focalizar las acciones en los problemas reales de la delincuencia, dado que cada territorio comunal tiene problemas particulares propios y distintos de aquellos de los demás.

- **Promoción social:** la mayor parte de las experiencias exitosas se enmarca en una política general de promoción social, esto es, de reconocimiento por la sociedad del alto valor personal y profesional que exige enfrentar las condiciones de lucha contra la delincuencia, y del alto riesgo que conlleva la exposición permanente al mundo delictivo.

En los países estudiados a este respecto, los principios antes expuestos han constituido la base para estrategias exitosas que se han concentrado en dos áreas principales de trabajo:

- Prevención de la delincuencia, con prioridad en las áreas de jóvenes, familia, drogas y espacios públicos
- Control: sistema policial y judicial

El informe completo a este respecto se publicó bajo el título “**¡Se Puede! 5 casos exitosos de prevención de la delincuencia**”, disponible en la Fundación Paz Ciudadana.

Específicamente con el objeto de mover a la comunidad y a las autoridades a participar en un plan global que aborde todas las áreas necesarias para prevenir y contener el delito, Paz Ciudadana publicó también el documento “Violencia y Delincuencia: Diagnóstico y proposiciones a partir de la experiencia chilena”. Esta publicación fue entregada en 1999 a los dos principales candidatos a la Presidencia de la República, Ricardo Lagos y Joaquín Lavín, con el objeto de que consideraran los aspectos allí tratados en el momento de elaborar políticas sobre seguridad ciudadana.

Los planteamientos de la Fundación fueron acogidos por ambos candidatos, quienes decidieron firmar públicamente un compromiso para trabajar en los temas de prevención y contención del delito en conjunto con la Fundación, basándose en el “Programa Marco de Seguridad Ciudadana” elaborado por ésta.

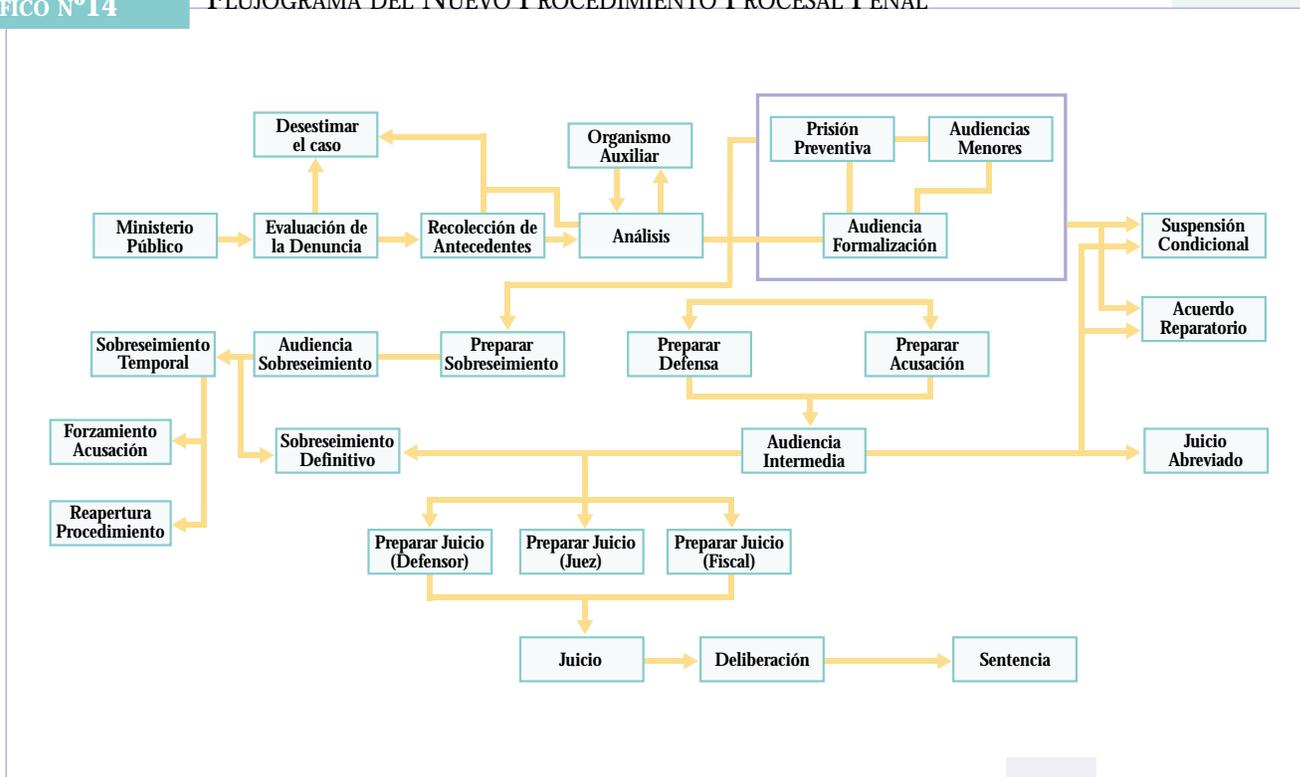
1. Reforma del sistema procesal penal

La puesta en aplicación de la reforma procesal penal en Chile ha significado la introducción de cambios profundos en el sistema de enjuiciamiento penal chileno, que requirieron de una reforma constitucional mayor y sendos nuevos Códigos de Procedimiento Penal y Orgánico de Tribunales, así como la necesidad de emprender una vasta y profunda reforma de gran número de leyes de todos los niveles para adecuar la normativa del país al nuevo sistema judicial.

En el sistema procesal penal antiguo, un solo juez investiga, formaliza el enjuiciamiento y sentencia. Todo el proceso es conducido por escrito, excepto los alegatos en la instancia de Corte de Apelaciones, y el grueso del mismo cae bajo el secreto del sumario. La modernización impulsada por esta reforma, en cambio, separa las funciones de investigar, enjuiciar y sentenciar. La responsabilidad de conducir la investigación judicial se asigna a un Fiscal del Ministerio Público. Este último es independiente del Poder Judicial, a cuyos jueces se reserva con exclusividad la función de fallar respecto de cada caso. La reforma también elimina la escrituración del proceso, que pasa a ser oral y contradictorio, ante tres jueces, sin jurado. Se introducen mecanismos de negociación entre el fiscal y el imputado, y entre la víctima y el imputado, lo que se traduce en la resolución de un número de casos sustancialmente mayor que el posible en el sistema antiguo (dado el limitado presupuesto disponible para el funcionamiento judicial). En fin, esta reforma introduce, igualmente, importantes mejoramientos en lo relativo a la gestión de los tribunales, al mismo tiempo que sextuplica los recursos asignados al sistema de justicia

penal. En el Gráfico N°14 se presenta el Flujoograma del nuevo Procedimiento Procesal Penal.

GRÁFICO N°14 FLUJOGRAMA DEL NUEVO PROCEDIMIENTO PROCESAL PENAL



Fuente: Simulación del nuevo proceso penal de la Fundación Paz Ciudadana

Considerando como “soluciones” a la productividad de todo el sistema, esto es, cuántos casos entran al sistema y terminan con un pronunciamiento que los zanja, y como “desestimaciones” a aquellos casos en que el sistema penal no logra entregar al querellante una respuesta concreta respecto al delito denunciado, se tiene las siguientes soluciones:

1. Antiguo sistema:

- a) Soluciones: Sentencias Condenatorias,
Sentencias Absolutorias,
Sobreseimientos Definitivos
- b) Desestimaciones: Sobreseimientos Temporales

2. Nuevo sistema:

- a) Soluciones: No inicio de la investigación, suspensión condicional del procedimiento, acuerdo reparatorio, procedimiento abreviado, procedimiento monitorio, procedimiento simplificado, juicio oral sobreseimiento definitivo
- b) Desestimaciones: Archivo provisional, principio de oportunidad, decisión de no perseverar en la investigación

En el nuevo sistema penal, la asignación de recursos favorece la persecución judicial de aquellos delitos considerados más graves para la comunidad.

Debido a la complejidad de estos cambios, la reforma está siendo ejecutada de manera gradual, inicialmente en algunas regiones del país, para luego extenderse a todo el territorio. Actualmente se encuentra en aplicación en 5 regiones. Desde diciembre del año 2000, en las regiones IV y IX, y desde octubre del 2001, en las regiones II, III y VII. La totalidad del territorio estará acogida al nuevo sistema en el año 2004. En el cuadro N°7 se muestra el cronograma de aplicación de la reforma.

CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE LA REFORMA PROCESAL PENAL

CUADRO N°7

1998	Elección del Fiscal Nacional
2000	Inicio del nuevo sistema de justicia criminal en las regiones IV y IX
2001	Inicio del nuevo sistema de justicia criminal en las regiones II,III y VII
2002	Inicio del nuevo sistema de justicia criminal en las regiones I,XI,XII
2003	Inicio del nuevo sistema judicial criminal en las regiones V,VI,VIII,X
2004	Inicio del nuevo sistema de justicia criminal en la Región Metropolitana

Durante septiembre del año 2001, el Ministro de Justicia nombró a una comisión para realizar una evaluación preliminar del desempeño de la reforma en las regiones IV y IX. La comisión evaluadora y el Ministerio de Justicia presentaron modificaciones legales a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, en el Congreso, que fueron aprobadas tanto por dicha comisión, como por el Senado, y actualmente se discuten en la Cámara de Diputados. El objetivo de estas modificaciones legales es mejorar el desempeño de la reforma en las regiones que se integrarán en el futuro a este nuevo sistema de justicia.

Para hacer frente a las demandas de justicia generadas por el nuevo sistema de justicia, se ha determinado un número de profesionales para las distintas instituciones que intervienen en el proceso. Se estima una cantidad determinada para cada institución cuando el sistema esté en aplicación en todo el país, pero como en la actualidad se encuentra vigente sólo en algunas regiones, en el cuadro N°8 se presenta la cantidad de profesionales que actualmente trabaja en el sistema, por región, y también la cantidad total estimada para el 2004.

CUADRO N°8

ASIGNACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN EL NUEVO PROCEDIMIENTO PROCESAL PENAL

Personal	II	III	IV	VII	IX	Total 2001	Total 2004
Fiscales	22	15	24	32	38	131	642
Jueces de Garantía	11	7	10	13	15	56	337
Jueces Orales	12	9	12	21	15	69	396
Jueces Mixtos	-	-	3	-	7	-	-
Defensores	14	8	11	21	17	71	389

Fuente: Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, corporación administrativa del Poder Judicial

Junto a la asignación de recursos humanos, se distribuyeron fiscales, jueces de garantía y jueces de tribunales orales a lo largo del país. En el cuadro N°9 se muestra la cantidad de fiscalías locales, juzgados de garantía y tribunales orales que existen hasta el momento, y los que existirán cuando se aplique la reforma en todo el país.

CUADRO N°9

FISCALÍAS LOCALES, JUZGADOS DE GARANTÍA Y TRIBUNALES EN EL NUEVO PROCEDIMIENTO PROCESAL PENAL

	II	III	IV	VII	IX	Total 2001	Total 2004
Fiscalías Locales	5	6	8	9	15	43	133
Juzgados de Garantía	3	3	5	8	8	27	93
Tribunales Orales	2	1	2	4	3	12	44
Defensorías Locales	3	5	5	10	6	29	80

Fuentes: Ministerio Público, Defensoría Penal Pública - Ley 19.519, Crea Ministerio Público, publicada en el diario oficial el 16 de Septiembre de 1997. Ministerio de Justicia - Ley 19.665, Modifica el Código Orgánico de Tribunales, publicada en el diario oficial el 9 de Marzo del 2000. Ministerio de Justicia - Ley 19.718 Ley que crea la Defensoría Penal Pública, publicada en el diario oficial el 10 de Marzo del 2001. Ministerio de Justicia

El nuevo sistema de justicia penal introduce no sólo nuevos modos de producir servicios judiciales, sino también una nueva forma de administrar justicia. A los tribunales, así como a los fiscales, se les proporcionará una estructura organizacional flexible y personal especializado, que permitirá garantizar cierto nivel de eficiencia en el manejo de los casos y una mayor capacidad del sistema para entregar soluciones.

La reforma costará aproximadamente 250 millones de dólares anuales, lo que equivale al 1% del actual presupuesto nacional. Asimismo, requiere de inversiones en infraestructura y equipamiento por alrededor de 240 millones de dólares, que deben efectuarse entre los años 2000 y 2004.

2. Nuevo sistema de penas alternativas

Las actuales penas del Código Penal chileno consisten, básicamente, en encarcelamiento y tres penas alternativas: remisión condicional de la pena, reclusión nocturna y libertad condicional. Los siguientes dos cuadros muestran los cambios observados en la población reclusa o sujeta a penas alternativas, y la situación actual en términos de proporción de condenados a cada clase de sanción.

CUADRO N°10

INDICES DE POBLACIÓN PENAL Y DE SENTENCIADOS A PENAS ALTERNATIVAS
(AÑO BASE 1987)

Año	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Medidas Alternativas	100	137	161	127	155	169	179	188	196	212	230	239	251	250
Recluidos Condenados	100	110	115	110	93	80	80	85	93	112	125	135	153	173

Fuente: Compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile, 2000

En términos generales, las penas alternativas han venido ganando importancia en el Código Penal, y la población condenada a ellas ha aumentado a tasas superiores a la de los condenados a reclusión. La población reclusa aumentó en 73% entre 1987 y 2000, lo que equivale a una tasa de crecimiento anual de 7%. El número de personas bajo sentencia a penas alternativas creció en 150% en el mismo lapso, equivalente a una tasa anual de 12%.

CUADRO N°11

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA (DICIEMBRE 2000)

Población	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje
Sistema cerrado	29882	2169	32051	48,14%
Detenidos	2243	148	2391	4%
Procesados	12642	1000	13642	20%
Condenados	14997	1021	16018	24%
Sistema semiabierto				
Colonias penales	320	5	325	0,49%
Sistema abierto	31879	2328	34207	51,37%
Medidas Alternativas	29610	2089	31699	47,61%
Remisión Condicional	24962	1575	26537	39,86%
Libertad Vigilada	2981	481	3462	5,20%
Reclusión Nocturna	1667	33	1700	2,55%
Beneficios de Reinserción	2269	240	2509	3,77%
Salida diaria	614	59	673	1,01%
Libertad Condicional	1655	181	1836	2,76%
Total Atendidos	59812	4263	64075	100%

Fuente: Compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile, 2000

Actualmente, el sistema abierto (que incluye medidas alternativas) tiene a su cargo el 51% de la población total de Gendarmería, en tanto que el sistema cerrado tiene a su cargo el 48% de la misma. Sin embargo, el cuadro precedente incluye a personas que están bajo arresto o procesadas (no condenadas) por algún delito. Considerando sólo la población sentenciada por un delito penal (cuadro N°12), se observa que aproximadamente 5 de cada 20 condenados están sujetos a pena de reclusión, en tanto que alrededor de 10 de cada 20 recibieron sentencias con remisión condicional de la pena.

INDICES DE POBLACIÓN RECLUSA Y DE SUJETOS A PENAS ALTERNATIVAS

CUADRO N°12

Sanción	N° de Personas	Cada 100.000 hbts.	Porcentaje
Reclusión	17017	112	35%
Medidas Alternativas			
Remisión Condicional	26537	174	54%
Libertad Vigilada	3462	23	7%
Reclusión Nocturna	1700	11	3%
Total Medidas Alternativas	31699	208	65%
Total	48716	320	100%

Fuente: Compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile, 2000

El tipo de pena alternativa que puede reemplazar a la reclusión depende de la duración de la pena privativa de libertad. La reclusión nocturna y la remisión condicional pueden reemplazar a sentencias de menos de tres años, en tanto que la libertad condicional puede reemplazar a penas de prisión de entre 2 y 5 años. Además, se requiere que el sujeto no tenga condenas previas para poder obtener la remisión condicional y la libertad vigilada, en tanto que la reclusión

nocturna exige que la persona no tenga condenas previas por más de dos años.

Los jueces resuelven acerca de si sustituir o no las penas de reclusión por otras alternativas. Para ello, el juez debe solicitar informe al Centro de Rehabilitación Social y al Departamento de Tratamiento en el Medio Libre de Gendarmería. En dicho informe, funcionarios del Centro de Rehabilitación formulan una recomendación al juez en cuanto a aplicar o no una medida alternativa. El juez adopta la resolución final.

Los Centros de Rehabilitación Social están a cargo de aplicar la pena alternativa. Existen 30 de ellos en todo el país.

El actual sistema penal tiene algunos defectos. En primer lugar, el Código Penal considera equivalentes la reclusión y las penas alternativas. Sin embargo, una y otras, en cuanto a sus costos para el condenado, no son equivalentes. En consecuencia, la aplicación de una medida alternativa es percibida como una reducción de la sentencia. Adicionalmente, no existen sanciones con niveles de control intermedios: el Código no incluye una escala de sanciones según el nivel de control ejercido sobre los individuos para asegurar el cumplimiento por éstos de la pena.

La Fundación Paz Ciudadana, conjuntamente con el Ministerio de Justicia, está trabajando en la creación de un nuevo sistema de penas alternativas. Su objetivo es desarrollar un sistema sancionatorio ampliado y flexible, que entregue a los jueces una gama más amplia de respuestas penales, de modo que la severidad del castigo pueda coincidir con la gravedad del delito (magnitud del daño causado), y que las formas de control correspondan a las características del delincuente. El siguiente cuadro compara el sistema actual con el que se propone.

SISTEMA DE PENAS ALTERNATIVAS ACTUAL Y NUEVO

CUADRO N°13

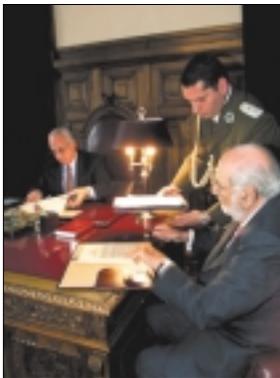
	Sistema sancionatorio actual	Nuevo sistema sancionatorio
PENAS	A. Penas privativas y restrictivas de libertad	A. Penas privativas y restrictivas de libertad
	B. Inhabilitación y suspensión: 1. De derechos políticos 2. Para cargos y oficios públicos 3. Para ejercer una profesión titular 4. Para conducir vehículos 5. Para poseer y portar armas	B. Inhabilitación y suspensión: 1. De derechos políticos 2. Para cargos y oficios públicos 3. Para ejercer una profesión titular 4. Para conducir vehículos 5. Para poseer y portar armas 6. Privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos. 7. Restricciones relativas al acceso a determinadas personas
	D. Penas pecuniarias 1. Multa	C. Sentencias privativas de otros derechos: 1. Libertad restringida 2. Libertad vigilada 3. Trabajo en servicio de la comunidad 4. Reclusión nocturna 5. Arresto domiciliario 6. Arresto de fin de semana D. Penas pecuniarias 1. Día-Multa
MEDIDAS ALTERNATIVAS	1. Remisión condicional de la pena	1. Suspensión condicional de la pena 2. Libertad vigilada 3. Reclusión nocturna

Fuente: Informe Fundación Paz Ciudadana, 2000.

Para llevar a la práctica este sistema, el proyecto elaborado por Paz Ciudadana ha realizado o está realizando los siguientes estudios:

- Propuesta para la reforma al sistema de medidas alternativas a la privación de libertad, el cual presenta la justificación técnica y los objetivos de la reforma.
- Anteproyecto de ley que reemplaza la actual Ley 18.216 y regula las medidas alternativas
- Propuesta de diseño organizacional del órgano ejecutor de medidas alternativas
- Estimación de la carga laboral del nuevo sistema de medidas alternativas
- Estimación de costos
- Anteproyecto de ley orgánica que crea nuevo servicio a cargo de la ejecución de las medidas alternativas (en proceso).

3. Estudio empírico de penas en Chile



Con el objeto de materializar una reforma integral al sistema de administración de justicia actualmente vigente, el Gobierno ha impulsado la tarea de modernizar el Código Penal y reformular tanto sus sanciones como la forma en que actualmente éstas son ejecutadas. Este proceso tiene como primera etapa la modernización del catálogo de las sanciones penales, para continuar con el sistema de determinación de las penas, abocándose con posterioridad a la reformulación de las reglas comunes a todos los delitos y enfrentar, finalmente, la definición de cada figura delictiva en particular.

Para esta vasta tarea se han coordinado el Ministerio de Justicia, la Corte Suprema y la Fundación Paz Ciudadana, mediante la firma de un convenio.

Para comenzar, se acordó elaborar un diagnóstico integral del sistema penal y sus beneficios, que se traduce en una propuesta relativa al nuevo régimen de penas. De esta manera, se realizó una investigación conjunta, fundada en el análisis estadístico, con el propósito de determinar y evaluar sistematizadamente los procesos penales en los tribunales.

En los años 2000 y 2001 la Fundación Paz Ciudadana realizó una evaluación de la información de las penas asignadas a los distintos delitos, que consiste en un análisis empírico de los datos recogidos de las sentencias de los tribunales, con el fin de elaborar un diagnóstico integral objetivo del sistema de sanciones y de beneficios, de manera de establecer el criterio de los jueces al sancionar. Para esto se seleccionaron los delitos que presentan una mayor connotación social: robos, hurto, drogas, homicidio, violación, abuso deshonesto y lesión.

En el convenio se establecieron como lugares objeto del estudio las ciudades de Arica, Valparaíso, Concepción y la Región Metropolitana. Arica fue considerada por la Fundación Paz Ciudadana solamente para efectos de estudiar el delito de droga, a lo cual se le sumó Iquique, por la importancia que ambas revisten en el delito de tráfico y consumo de estupefacientes.

Con el fin de evaluar el criterio de los jueces al aplicar las sanciones a los hechos delictivos bajo estudio, se realizó una muestra de las sentencias condenatorias de dichas ciudades, para determinar las penas que están siendo aplicadas y qué circunstancias se están tomando en consideración para ello.

Se obtuvo un total de 2.990 sentencias estudiadas, siendo evaluados tres factores. El primero es lo relativo a las penas, que se desarrolla desde dos enfoques:

A) Desde el punto de vista jurídico, analizando las sanciones desde la perspectiva del rango penal, para determinar el porcentaje de condenas que fueron falladas dentro, bajo y sobre los límites legales y la concentración que en estas categorías tienen. Junto con ello, analizar la incidencia que en las sanciones tienen las circunstancias modificatorias de responsabilidad penal, definiendo el efecto de las atenuantes y agravantes en relación con la disminución o aumento de las penas.

B) Desde la perspectiva general, tratando principalmente el promedio de las penas asignadas y el porcentaje de los delitos a los que se asignan penas privativas de libertad y el porcentaje en que se otorgan algunas de las medidas alternativas contempladas en la ley 18.216 (remisión condicional de la pena, reclusión nocturna y libertad vigilada).

El segundo tema está compuesto por la detención, con el fin de determinar si ésta se produce principalmente en el momento de la comisión del delito, o bien con posterioridad, tratando de determinar si hay una constante en las distintas figuras delictivas, o si hay diferencias entre ellas.

El tercer tema es la prisión preventiva, definiendo el porcentaje de la población penal que se encuentra sometida a ella y la relación de la misma con la pena impuesta.

Los resultados de este interesante estudio fueron puestos en conocimiento del Ministro de Justicia y analizados por el Presidente de la Corte Suprema. Sus principales conclusiones fueron difundidas en mayo del año 2002.

4. Oportunidades laborales para los ex reclusos

Se ha comprobado que la mejor forma de reinserción de un ex recluso es la capacitación laboral en habilidades útiles que le sirvan al salir de la cárcel. Si el ex recluso no cuenta con el perfil requerido para el mercado laboral, se dificulta su inserción en el medio libre y, por lo tanto, probablemente reincidirá. En consecuencia, debe fomentarse la integración entre el sistema carcelario y el sector privado que será su empleador, inicialmente mediante la contratación de mano de obra de reclusos en talleres industriales ubicados en los recintos penales, de modo de facilitar esa transición.

Durante 1999 la Fundación realizó un exhaustivo análisis de la legislación que regula, actualmente, el trabajo en las cárceles chilenas. Paralelamente, se realizaron reuniones con empresarios involucrados en este tema con el fin de conocer y evaluar la operatividad del sistema. A partir de esta investigación se elaboró una propuesta para superar las principales deficiencias detectadas en el sistema. Asimismo, se hizo presente a las autoridades la urgente necesidad de un marco legal más claro, coordinación del proyecto con las normas internas de Gendarmería, claridad y mayor publicidad de los programas.

Sobre la base de estos conceptos, la Fundación Paz Ciudadana preparó una “Propuesta para el establecimiento de un marco legal para el trabajo de reclusos”, que se distribuyó a las autoridades y dirigentes empresariales del país. Esta publicación incluye una descripción y evaluación del actual

sistema laboral para reclusos, y plantea las modificaciones que serían necesarias para:

- Crear un marco legal único, integral, que resuelva los problemas derivados de la realización de trabajo en este contexto.
- Establecimiento de un sistema mixto de administración, ajustado a las necesidades y condiciones en que se desarrolla este programa.
- Establecimiento de una instancia judicial especializada, un “juez de control”, que resuelva los problemas que deriven de la aplicación práctica de este programa y vele por el cumplimiento de los contratos.
- Establecimiento de nuevos incentivos, beneficios para los empleadores que comprometan a sus empresas con esta modalidad de contratación.

1. Financiamiento de la Fundación Paz Ciudadana

La Fundación Paz Ciudadana está acogida a los beneficios tributarios establecidos en la Ley N° 19.985, de 1990, destinada al financiamiento de aquellos proyectos que tienen un objetivo específico de fomento de una cultura antidelictiva en Chile.

Durante 2001 se recibieron aportes por un total de \$500 millones de las empresas a continuación se indican, a las que Paz Ciudadana agradece muy sinceramente.

- Abastible S.A.
- Adimark
- AFP Cuprum S.A.
- Agrícola Super Ltda.
- Almacenes París
- Banco de Crédito e Inversiones
- Banco de Chile
- Banco Santander Chile
- Banco Santiago
- Banefe
- BBDO de Chile
- Bilz y Pap
- Cecinas San Jorge S.A.
- Comercial Kaufmann S.A.
- Compañía General de Electricidad
- Copec
- Copesa

- Corp Banca S.A.
- CTC Telefónica Mundo
- Distribuidora de Servicios D&S
- El Mercurio S.A.P.
- Embajada de Alemania
- Embajada de Canadá
- Embotelladora Andina S.A.
- Embotelladoras Chilenas Unidas
- Empresas CMPC S.A.
- Endesa
- Enersis
- Entel S.A.
- Falabella S.A.C.I.
- Fundación Hanns-Seidel
- Help S.A.
- Industria Nacional de Envases S.A.
- Inmobiliaria Edificio Astor S.A.
- Inmobiliaria las Verbenas S.A.
- Inversiones el Rincón S.A.
- Inversiones Hidrosur Ltda.
- Inversiones Siemel S.A.
- Inversiones Topocalma S.A.
- ISE Las Américas S.A.
- Las Américas Administradora de Fondos de Inversiones S.A.
- Masisa
- Molina Morel Inmobiliaria S.A.
- Morgan Impresores S.A.
- Pesquera El Golfo
- Quiñenco S.A.
- Sigdo - Koppers S.A.
- Synapsis S.A.
- Tinker Foundation
- Transbank S.A.
- Ultramar Agencia Marítima Ltda.
- Vida Corp S.A.

A lo anterior deben agregarse los valiosos aportes en servicios y la colaboración entregada por:

- Agencia UPI
- Agencia Orbe
- ARCHI
- Asociación Chilena de Municipalidades
- Capital
- Carabineros de Chile
- Caras
- Chilevisión
- CIAPEP
- Colegio Saint Orland (Cerro Navia)
- Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados
- Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado
- Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados
- Complejo Educacional de Cerro Navia
- Conace
- Corporación Administrativa del Poder Judicial
- Corte Suprema de Justicia
- Cosas
- Diarios Regionales
- Dirección de Seguridad Pública e Informaciones
- El Mercurio
- El Metropolitano
- El Sur de Concepción
- Ercilla
- Estrategia
- Etc...TV
- Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales
- Fondo de Políticas Públicas de la Universidad de Chile
- Fun Channel
- Gendarmería de Chile
- Hogar de Cristo

- Instituto de Economía de la Universidad Católica
- Instituto Nacional de Estadísticas
- Investigaciones de Chile
- La Cuarta
- La Hora
- La Nación
- La Red
- La Tercera
- La Segunda
- Las Últimas Noticias
- Liceo Los Héroes de la Concepción (Cerro Navia)
- Megavisión
- Metrópolis Intercom
- Ministerio de Educación
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Planificación
- Municipalidad de Cerro Navia
- Municipalidad de La Granja
- Municipalidad de Peñalolén
- Municipalidad de Providencia
- Oficina de Informaciones del Senado
- Oficina de Informaciones de la Cámara de Diputados
- Paula
- Peace Education Foundation
- Qué Pasa
- Secretaría General de Gobierno
- Servicio Médico Legal
- Stand Off Vía Pública
- Sociedad de Fomento Fabril
- Telenorte
- Televisión Nacional de Chile
- Universidad Católica de Chile Televisión
- UCV – Televisión
- Unicef

2. Relación con los medios de comunicación

La labor realizada por Paz Ciudadana en sus diez años de existencia no habría sido posible sin la continuada e intensa colaboración de todos los medios de comunicación social en la difusión de sus actividades y proyectos.

Desde su establecimiento, la Fundación se fijó dos objetivos principales: lograr la más amplia cobertura nacional y diversificar las materias abordadas, para constituir a Paz Ciudadana en un referente especializado en este campo, para toda la opinión pública.

En efecto, la Fundación ha llegado a ser una fuente esencial de noticias e información respecto de prevención y control de la delincuencia. Sus conferencias de prensa son puntos de referencia significativos, incluso ineludibles, en las que se entregan noticias o análisis de gran importancia nacional. Periodistas de prensa, radio y televisión están en constante y espontáneo contacto con la Fundación, para requerir entrevistas, estadísticas y resultados de investigaciones y estudios sobre delincuencia y seguridad.

1) *Presencia en los medios*

1- En la prensa escrita, durante el año 2001, Paz Ciudadana apareció en 404 notas de crónica, entrevistas, editoriales y columnas de opinión, lo que equivale a más de una nota diaria.

2- La información publicada en la prensa puede clasificarse según temas de acuerdo a la siguiente tabla:

Prevención	51%
Delincuencia	31%
Justicia	10%
Fundación	8%

3- El protagonismo de la fundación se mantuvo bastante alto si se considera que en más del 40% de las notas publicadas, el nombre de la institución se ubica en el titular de la información.

4-. Entre 1997 y el año 2000, la Fundación Paz Ciudadana aumentó sus apariciones en prensa escrita en un 51%.

5-. La presencia en radio y televisión también ha sido significativa: durante el año 2001 la fundación apareció en 98 notas de televisión y 90 notas de radio.

En suma, debe destacarse que la colaboración, el apoyo y la activa participación de los medios ha sido y es vital para la Fundación Paz Ciudadana, y eso trasciende la competencia comercial. El respaldo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial también ha sido muy importante, así como la colaboración técnica de los más altos niveles académicos del país, y de algunas Embajadas y Fundaciones de países amigos. La voluntad de innovar que han demostrado las instituciones competentes en el campo de la prevención y

control de la delincuencia también es igualmente entusiasta, al igual que el generoso apoyo de instituciones y personalidades del sector privado. Sin perjuicio de esta excepcional conjunción de factores favorables, que ha hecho posible logros importantes y proyectos de corto, mediano y largo plazo, lo verdaderamente determinante ha sido el apoyo de los medios a estas iniciativas.

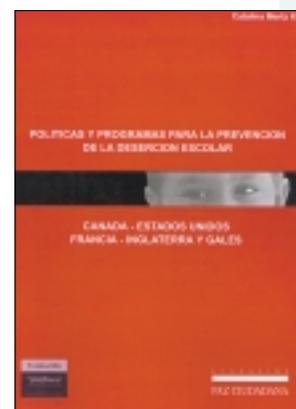
3. Centro de documentación

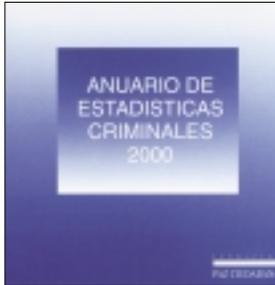
En estos diez años, la Fundación Paz Ciudadana ha logrado formar la biblioteca y centro de documentación más completo del país en temas relacionados con prevención y contención del delito. Durante el año 2001, recibió más de 1.000 visitas. Su colección actual está formada por 7.694 títulos sobre materias relacionadas con seguridad ciudadana, escritos principalmente en inglés, castellano, alemán y francés.

4. Publicaciones

Las principales publicaciones realizadas por la Fundación Paz Ciudadana en el año 2001 fueron:

- Memoria anual 2000.
- Políticas y programas para la prevención de la deserción escolar: Canadá, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Gales.





- Anuario de Estadísticas Criminales 2000: CD con información delictiva de la última década.
- Índice de Paz Ciudadana - Adimark y encuesta de victimización. Mediciones 2001, mayo y octubre.



5. Contactos internacionales

Durante estos diez años de trabajo, la Fundación Paz Ciudadana ha establecido contactos con 18 países, intercambiando experiencias, material bibliográfico y asesoría de expertos en temas relacionados con prevención y contención de la delincuencia:

ARGENTINA:

Servicio Penitenciario Federal
 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
 Registro Nacional de Armas
 Organización Ciudades más Seguras

ALEMANIA:

Institute of Criminology

AUSTRALIA:

Australian Institute of Criminology (AIC)
 Australian Bureau of Statistics (ABS)
 Australian Community Safety and Research Organizations (ACRO)
 Australian and New Zealand Society of Criminology (ANZSC)
 Institute of Criminology. University of Sydney
 Ministry of Justice
 National Crime Prevention (NCP)

BELGICA:

Secretariat Permanent a la Politique de Prevention

BRASIL:

Ministerio de Justicia
Instituto Brasileiro de Ciencias Criminais (IBCC)

CANADA:

Crime Concern
Canadian Criminal Justice Association (CCJA)
International Centre for the Prevention of Crime (ICPC)
International CPTED Association (ICA)
Canadian Centre for Justice Statistics (CCJS)
National Crime Prevention Centre (NCPC)
Centre of Criminology. University of Toronto
Correctional Services Canada (CSC)

COLOMBIA:

Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ)
Ministerio de Justicia y del Derecho

COSTA RICA:

Instituto Latinoamericano de la ONU para prevención
del delito y tratamiento del delincuente (ILANUD)

ESPAÑA:

Secretaria de Estado de Seguridad. Ministerio Interior
Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

EE.UU.:

Academy of Criminal Justice Sciences (ACJS)
American Correctional Association (ACA)
American Jails Association (AJA)
American Probation and Parole Association (APPA)
American Society of Criminology (ASC)
Atlas Economic Research Foundation
Justice Research and Statistics Association (JRSA)
National Institute of Corrections (NIC)
National Institute of Drug Abuse (NIDA)
National Institute of Justice (NIJ)
National Crime Prevention Council (NCPC)
National Association for Court Management (NACM)
RAND
Substance Abuse and Mental Health Services
Administration (SAMHSA)

VERA Institute of Justice

FINLANDIA:

European Institute for Crime Prevention Control (HEUNI)

FRANCIA:

Ministere de la Justice

Instituto de Altos Estudios de la Seguridad Interior (IHESI)

HOLANDA:

Ministry of Justice

Crime Bureau Statistics (CBS)

INGLATERRA:

British Society of Criminology (BSC)

Crime Concern

Home Office

Institute of Criminology. University of Cambridge

Institute of Criminal Justice Studies (ICJS)

National Association for the Care and Resettlement of Offenders (NACRO)

ITALIA:

United Nations International Crime and Justice

Research Institute (UNICRI)

JAPON:

Instituto NIRA

MEXICO:

Instituto Nacional de Ciencia Penal (INACIPE)

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

PERU:

Comisión Andina de Juristas (CAJPE)

SUECIA:

National Council for Crime Prevention (NCCP)

6. Página web

Durante el año 2001 la Fundación Paz Ciudadana puso a disposición del público interesado su página web www.pazciudadana.cl.

Diseñado especialmente para colaborar con el trabajo de investigadores, estudiantes y periodistas, este sitio permite acceder a todas las publicaciones editadas por la institución y al material entregado en las últimas conferencias de prensa. Además, contiene un completo diagnóstico de la delincuencia en Chile y una reseña sobre lo que está haciendo el país en temas vinculados con seguridad ciudadana. Finalmente, cuenta con una sección que incluye links de interés en estos temas, sugerencias para prevenir delitos y una atractiva página en la cual Don Graf invita a los niños a “darle un mordisco a la delincuencia”, mediante historietas, juegos, consejos y canciones.



Colaboradores de la Fundación Paz Ciudadana 1992 - 2002

Gerentes Generales:	Arturo Cerda Montt	1992-1993
	María Pía Guzmán Mena	1993-1997
	Carlos Valdivieso Ahnfelt	1997-2001
	Gonzalo Vargas Otte	2002

Equipo Profesionales:	Javiera Blanco S.
	Carlos Briceño
	Macarena Cifuentes G.
	Andrea Duarte
	María Eugenia de la Fuente N.
	Maricel Fuentes A.
	Andreas Hein W.
	Paula Hurtado E.
	Francisca Jünemann P.
	María Antonia Juste P.
	Soledad Lama
	Pedro Lira
	Marcela Madero
	Catalina Mertz K.
	Rafael Mery N.
	Carolina Morán E.
	Elisa Pérez
	Trinidad Puig
	Macarena Rau V.
	Martha Sepúlveda S.
	Carolina Uauy
	María Paz Urrutia C.
	Claudio Valdivia
	Ana María Valdivieso L.
	Ana María Valenzuela
	Francisca Werth W.

Equipo Administrativos:	Wilma Alvarado
	Paula Berríos
	Pablo González
	Claudia Guerrero
	Grace Köening
	María José Madrid
	Marco Nalli
	Claudia Thibaut
	Alicia Valdés
	Eduardo Valdés

Bibliotecarias:	Jenny González
	Carmen Luz Salvestrini

DIRECTORIO

Presidente:
Agustín E. Edwards E.

Vicepresidente y Secretario:
Sergio Bitar Ch.

Vicepresidente y Tesorero:
Bernardo Matte L.

Directores:
José Joaquín Brunner R.
Carlos F. Cáceres C.
Mónica Jiménez de la Jara
Edmundo Pérez Y.

Asesores del Directorio:
José Gabriel Aldea S.
Jaime Bellolio R.
Ernesto Corona B.
René Cortázar S.
Carlos A. Délano A.
Roberto Edwards E.
Francisco José Folch V.
Gonzalo García B.
María Pía Guzmán M.
Guillermo Luksic C.
Roberto Méndez T.
Pablo Piñera E.
Alvaro Saieh B.
Martín Subercaseaux S.
Eugenio Tironi B.

Consejo Consultivo:
Ramón Aboitiz M.
Javier Aguirre N.
Pilar Armanet A.
Julio Barriga S.
Enrique Barros B.
Juan Bilbao H.
Edgardo Böeninger K.
Gonzalo Cienfuegos B.
José Claro V.
Enrique Correa R.
Juan Cuneo S.
José Miguel Gálmez P.
Francisco Gana E.
José Antonio Gárces S.
Oscar Guillermo Garretón P.
José Antonio Guzmán M.
Edmundo Hermsilla H.
Juan Hurtado V.
Gonzalo Ibáñez L.
Nicolás Ibáñez S.
Pedro Ibáñez S.
Rodrigo Jordán F.
Alberto Kassis S.
Michael Kaufmann B.
Mauricio Larrain G.
Alfredo Llorente L.
Alan Mackenzie H.
Germán Molina M.
Juan Pablo Morgan R.
Laura Novoa V.
Juan Obach G.
Carlos Olivos M.
Máximo Pacheco G.
Horst Paulmann K.
Bernardino Piñera C.
Jaime Santa Cruz L.
Agustín Squella N.
Patricio Valdés P.
Gonzalo Vial C.
Wolf Von Appen B.
Luis E. Yarur R.

Asesor Jurídico:
Enrique Montero M.