

ÍNDICE DE DAÑO DEL DELITO DE CHILE:

Una nueva manera de analizar
la criminalidad en nuestro país

Área de Ciencias Policiales
Fundación Paz Ciudadana



Enero 2022

RESUMEN EJECUTIVO

La Fundación Paz Ciudadana ha elaborado, por primera vez en nuestro país, un índice de daño del delito (IDD), el que permitirá estudiar una nueva dimensión de la actividad delictual: cómo se comporta el delito en relación con el daño que genera. Este indicador será especialmente útil para priorizar la prevención de estos hechos, de acuerdo con su gravedad y no exclusivamente por su frecuencia.

Al revisar la información de casos policiales (delitos y detenciones en flagrancia) publicada por la Subsecretaría de Prevención del Delito, entre el 2005 y el 2020 fue posible observar lo siguiente:

1. Pese a que el hurto fue el delito de mayor frecuencia en el año 2020, el robo con violencia es el que presenta mayores niveles de daño, superando cinco veces el total de daño generado por los hurtos.
2. La evolución de ambos indicadores -frecuencia y daño del delito- no necesariamente es directa. Hay periodos donde uno aumenta y el otro disminuye. Además, es posible observar que las variaciones del daño son más agudas que las ocurridas con la frecuencia del delito.
3. Los dos puntos anteriores, pueden ser indicio de que la proporción de delitos más graves cambia con el tiempo. Existen periodos con una baja generalizada de la cantidad de delitos, pero ésta, podría no replicarse en los delitos más graves. Si observamos una disminución de la cantidad de delitos, pero un incremento de los niveles de daño, entonces se puede inferir que hubo un incremento relativo de la proporción de delitos más graves.
4. Diferencias en las trayectorias de delito y daño sugieren incorporar el IDDC en el diseño de políticas públicas de seguridad, con el objetivo de que sean más eficaces al momento de prevenir delitos más graves y aumentar la percepción de seguridad de las personas.

I. Introducción

En un esfuerzo por profundizar y mejorar la comprensión de los diferentes fenómenos delictuales que ocurren en Chile, Fundación Paz Ciudadana ha elaborado un índice del daño del delito chileno. Éste fue construido a partir de recomendaciones de la literatura internacional de criminología y busca cuantificar la gravedad de los delitos y el potencial daño que pueden generar en nuestra sociedad (ver Sherman, 2007; Sherman, Neyroud, & Neyroud, 2016; Weinborn, 2017).

El presente documento explica el proceso de construcción del Índice del Daño del Delito Chileno (IDDC), entrega sugerencias para su uso y destaca la relevancia de su incorporación en los análisis de la actividad delictual en nuestro país. El IDDC permite comprender con mayor profundidad las características del delito para un periodo o lugar determinado, lo que puede influir directamente en las diferentes políticas públicas de seguridad.

El IDDC permitirá analizar, por primera vez en nuestro país, un aspecto antes relegado en la comprensión de la actividad delictual, como lo es la gravedad asociada a los distintos tipos de delitos.

II. Índice del Daño del Delito

El simple conteo de delitos puede llevar a conclusiones y respuestas que no maximizan el beneficio social del trabajo policial y el diseño de políticas públicas de seguridad necesariamente. En la realidad, no todos los delitos son iguales. **Un hurto y una violación son cualitativamente distintos, mientras que un asesinato y un robo en un lugar no habitado también.** Utilizar solo la frecuencia de delitos, puede llevar a errores en la interpretación de lo que sucede en los lugares. Lo anterior, puede derivar en un diseño incorrecto de estrategias policiales y en una implementación ineficiente de políticas públicas de seguridad (Weinborn, 2017). La cantidad de delitos ocurridos en un periodo y espacio determinado es un criterio necesario, mas no suficiente para el diseño de estrategias que busquen mejorar la seguridad. Hoy es posible contar con una medida que cuantifique los disímiles niveles de daño que diferencian a un delito de otro. En este sentido, **se vuelve relevante ponderar cada delito considerando una diferencia de origen fundamental: su gravedad.**

Diversos autores han estudiado cómo medir los niveles de daño que provocan los delitos. En la década de los ochenta, Reiss (1985) sugirió que el método más evidente para evaluar la gravedad de un delito **era juzgarlo de acuerdo con los castigos o sanciones que la ley impone por su infracción**. Así, algunos investigadores han implementado esta premisa en distintas latitudes. Por ejemplo, Wallace et al. (2009) crearon el “Índice de Severidad de Crimen de Canadá”, el que pondera cada tipo de delito por el promedio de las sentencias efectivas dictadas por los tribunales de todo el país. Utilizando esta metodología en Canadá, ha sido posible medir tendencias delictivas que pueden tener comportamientos diferentes a la frecuencia con la que ocurren cierto tipo de delitos. En Estados Unidos, Ratcliffe (2014) sugirió aplicar un método similar, utilizando las pautas de sentencia del estado de Filadelfia (disponibles para todos los jueces de dicho estado.) Así fue posible ponderar cada tipo de delito de acuerdo con las puntuaciones definidas para estos lineamientos.

Recientemente, las investigaciones realizadas por Sherman et al. (2016) y Weinborn¹ et al. (2017) proponen una medida concreta y replicable para asignar el daño (o valor social) que puede tener cada delito. Esta metodología fue denominada The Cambridge Crime Harm Index (CHI - Índice del daño del delito de Cambridge en español), y ha sido utilizada como complemento al análisis de concentraciones, evolución y frecuencia de los delitos en el Reino Unido.

Esta metodología, en adelante Índice del Daño del Delito (IDD), propone **ponderar cada tipo de delito, de acuerdo con los códigos penales y otros cuerpos legales de cada país**. Lo anterior, permite transformar un determinado número de delitos en el equivalente a los días de prisión definidos en la legislación, de acuerdo con sus penas correspondientes. Esta metodología permitió cuantificar una variable (daño) que, de otra forma, no era considerada en los análisis de la ocurrencia de delitos.

La interpretación principal del IDD corresponde a que las sentencias decretadas en cada país son una señal de la valoración (gravedad) que entrega cada Estado a diferentes tipos de delitos. Considerando lo anterior, se puede entender como una dimensión de valor social (o daño social) que tiene (o genera) cada tipo de delito. En este sentido, la efectividad de una medida de prevención puede ser cuantificada, ponderando cada delito ocurrido, por los días de cárcel que tiene asociados. Además, el IDD puede ser considerado como una "moneda común" para analizar los efectos cualitativos del delito entre distintos países y sociedades (Sherman, 2013).

¹ Cristóbal Weinborn es Director del Área de Ciencias Policiales de Fundación Paz Ciudadana, PhD en criminología y cocreador del Cambridge Crime Harm Index.

Esta herramienta puede ser utilizada de diversas maneras. A nivel territorial, al ponderar cada delito ocurrido en un lugar específico por su correspondiente daño, es posible crear un índice que sirve como una nueva medida para evaluar la complejidad de algunas zonas más allá de los *hotspots*². La aplicación del IDD a nivel territorial puede destacar zonas específicas que pueden tener una baja frecuencia de delitos, pero que son de una mayor gravedad. Es más, ha sido posible identificar que, al igual que en el caso de la frecuencia, el daño se concentra en ciertos puntos de la ciudad, los cuales han sido denominados *harmspots* (Weinborn et al., 2017).

Por otro lado, el Índice puede servir para evaluar las trayectorias generales del delito. Un análisis de información agregada puede dar cuenta de un descenso en la ocurrencia de delitos, mas no una disminución en el daño que éstos tienen en la sociedad. Lo anterior podría explicar por qué, muchas veces es posible observar una disminución en las trayectorias del delito, acompañado de un aumento de la percepción de inseguridad.

III.

Índice del Daño del Delito de Chile - IDDC

Con el fin de incorporar la medición del daño a los análisis de la actividad delictual en nuestro país, Fundación Paz Ciudadana construyó el IDDC. Respondiendo a las recomendaciones que da la literatura respecto de la cuantificación del daño asociado a cada delito, el IDDC asigna un valor a cada categoría de delito, según el código penal y otros cuerpos legales³ de nuestro país.

En los casos donde el delito no lleva asociada una pena de cárcel, fue necesario realizar una aproximación coherente con la definición del Índice. En muchos de los delitos incluidos en el código penal se establecen penas de multas en Unidad Tributaria Mensual (UTM) de manera accesoria, sustitutiva o principal. No obstante, en el mismo cuerpo legal, se establece lo siguiente en caso de no pago de las multas: “si el sentenciado no tuviere bienes para satisfacer la multa podrá, el tribunal imponer..., por vía de sustitución y apremio de la multa, la pena de reclusión, regulándose un día por cada tercio de unidad tributaria mensual, sin que ella pueda nunca exceder de seis meses” (Código Penal de Chile, Art. 49). Por ejemplo, si el delito tiene asociada una multa de 1 UTM, esto se traduce en un IDDC de 3 días de cárcel, si fuesen 2 UTM, 6 días y así sucesivamente.

² Puntos calientes del delito, que corresponden a lugares específicos de las ciudades que concentran mayores niveles de actividad delictual.

³ Por ejemplo, la Ley 20.000, 20.066, entre otras.

Por lo anterior, el IDDC es una herramienta que permite contabilizar todos los delitos estipulados en nuestro cuerpo legal en términos de días de cárcel como unidad de medida, aun cuando puedan existir casos en que la pena corresponda a “0” días de prisión.

IV. **Usos del IDDC**

El IDDC fue implementado en el análisis de la actividad delictual, multiplicando cada uno de los delitos por su respectivo nivel de daño. Es por este motivo que los órdenes de magnitud de ambos indicadores (frecuencia y daño) son muy diferentes. Por ejemplo, los niveles de daño pueden variar entre 0 y más de 5 mil días de prisión. Luego, tres delitos, que correspondieran a casos muy graves, podrían tener un equivalente de más de 15 mil días de cárcel en términos del IDDC.

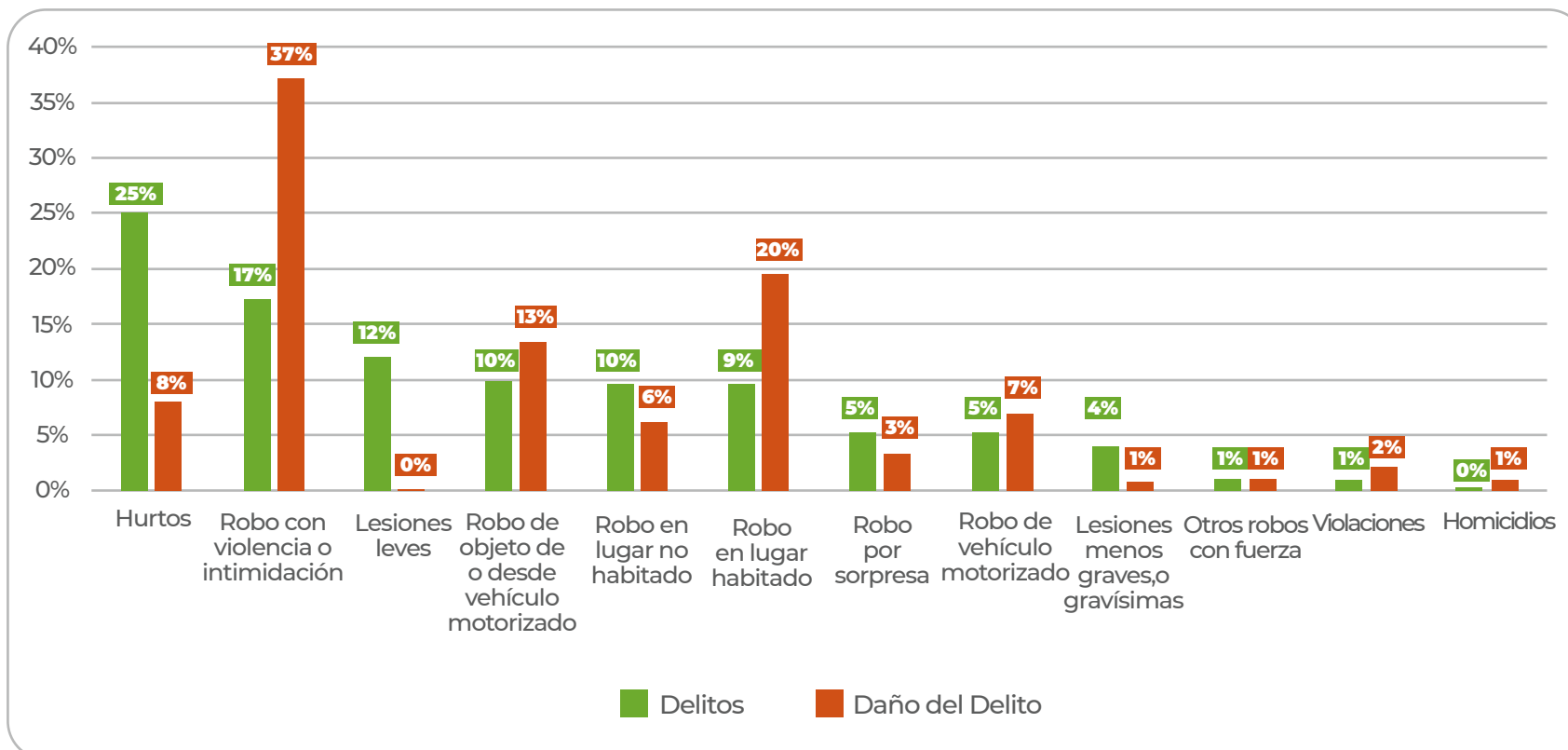
A continuación, se muestran dos de los muchos usos que puede tener el Índice. Para los siguientes análisis se utilizó información entregada por la Subsecretaría de Prevención del Delito, a través de la plataforma CEAD. Estos datos corresponden a una sistematización de los casos policiales –detenciones y denuncias- entregados por Carabineros de Chile.

1. **Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS)**

Una aplicación sumamente ilustrativa de las ventajas del IDDC, consiste en comparar cómo se comporta cada uno de los indicadores, frecuencia y daño de los delitos, en relación con las categorías definidas por los DMCS⁴.

⁴ Los DMCS son una estandarización de diferentes tipos de delitos que definen gran parte de las políticas públicas de seguridad en nuestro país desde los años 2000. Sin embargo, no existe una explicación metodológica consistente respecto de por qué se combinan distintos delitos de cualidad y gravedad tan disímil como son el hurto y la violación dentro de una misma métrica.

Gráfico 1: Proporción de delitos y de daño por categoría de DMCS, año 2020⁵



Fuente: Elaboración propia con datos del portal CEAD de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el IDDC.

El gráfico 1 muestra la proporción que presenta cada categoría sobre el total de delitos y de daño para las 12 definidas en los DMCS. En este sentido, es posible observar que el **hurto** es el delito con mayor frecuencia, con un total de 96.549 para el año 2020⁶. Si bien éste corresponde al 25% de la cantidad de delitos, solo representa el 8% del daño total. Por otro lado, el delito que representa la mayor proporción de daño corresponde al **robo con violencia o intimidación**, con 37% del total del daño, pero solo 17% de la frecuencia para el mismo período. Si bien esta categoría de delito tiene una frecuencia de 66.241 (30.308 robos con violencia menos que hurtos), cuenta con un nivel de daño que supera aquel mostrado por el hurto en el mismo año. Es decir, **el daño registrado por los robos con violencia es cinco veces mayor que el total de daño generado por los hurtos**. Dado que el robo con violencia genera más daño, podría ser más útil enfocar los esfuerzos en prevenir estos, con el fin de minimizar el daño o maximizar el beneficio social de las políticas de seguridad.

⁵ El total de DMCS para el año 2020 fue de 386.483, mientras que el total de daño asociado a estos fue de 320.738.752.

⁶ Esta misma distribución se observa en los años 2018 y 2019.

2. Evolución en el tiempo

Revisar la evolución temporal de la frecuencia de delitos y el daño, también puede entregar insumos importantes para entender fenómenos delictuales y su potencial relación con otras variables que podrían afectar esta tendencia. Lo anterior puede ser utilizado para proponer alternativas, que permitan enfrentar esta problemática de una manera más precisa en el futuro. Al observar las variaciones anuales desde el año 2006 (tabla I), es posible identificar tres periodos diferentes: (1) entre los años 2005-2011, (2) entre los años 2012-2019 y (3) el año 2020.

Tabla I: Variación anual cantidad de delitos y nivel de daño, periodo 2005-2020.

Año	Frecuencia de delitos			IDDC		
	Niveles	Variación anual (%)	Diferencia variaciones (en pp.)	Niveles	Variación anual (%)	Diferencia variaciones (en pp.)
2005	1.244.896	-	-	378.216.080	-	-
2006	1.286.114	3,3%	-	375.613.076	-0,7%	-
2007	1.421.153	10,5%	7,2	435.205.800	15,9%	16,6
2008	1.600.244	12,6%	2,1	451.915.807	3,8%	-12,0
2009	1.746.157	9,1%	-3,5	489.066.746	8,2%	4,4
2010	1.755.340	0,5%	-8,6	466.106.498	-4,7%	-12,9
2011	1.939.536	10,5%	9,97	516.337.880	10,8%	15,5
2012	1.871.056	-3,5%	-14,0	486.278.228	-5,8%	-16,6
2013	1.825.634	-2,4%	1,1	497.469.717	2,3%	8,1
2014	1.798.991	-1,5%	0,97	521.491.225	4,8%	2,5
2015	1.763.034	-2,0%	-0,5	518.221.134	-0,6%	-5,5
2016	1.752.216	-0,6%	1,4	498.904.584	-3,7%	-3,1
2017	1.810.926	3,4%	3,96	505.223.940	1,3%	5,0
2018	1.856.443	2,5%	-0,8	500.015.988	-1,0%	-2,3
2019	1.902.505	2,5%	-0,03	509.520.506	1,9%	2,9
2020	1.574.284	-17,3%	-19,7	387.470.897	-24,0%	-25,9

Fuente: Elaboración propia con datos del portal CEAD de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el IDDC.

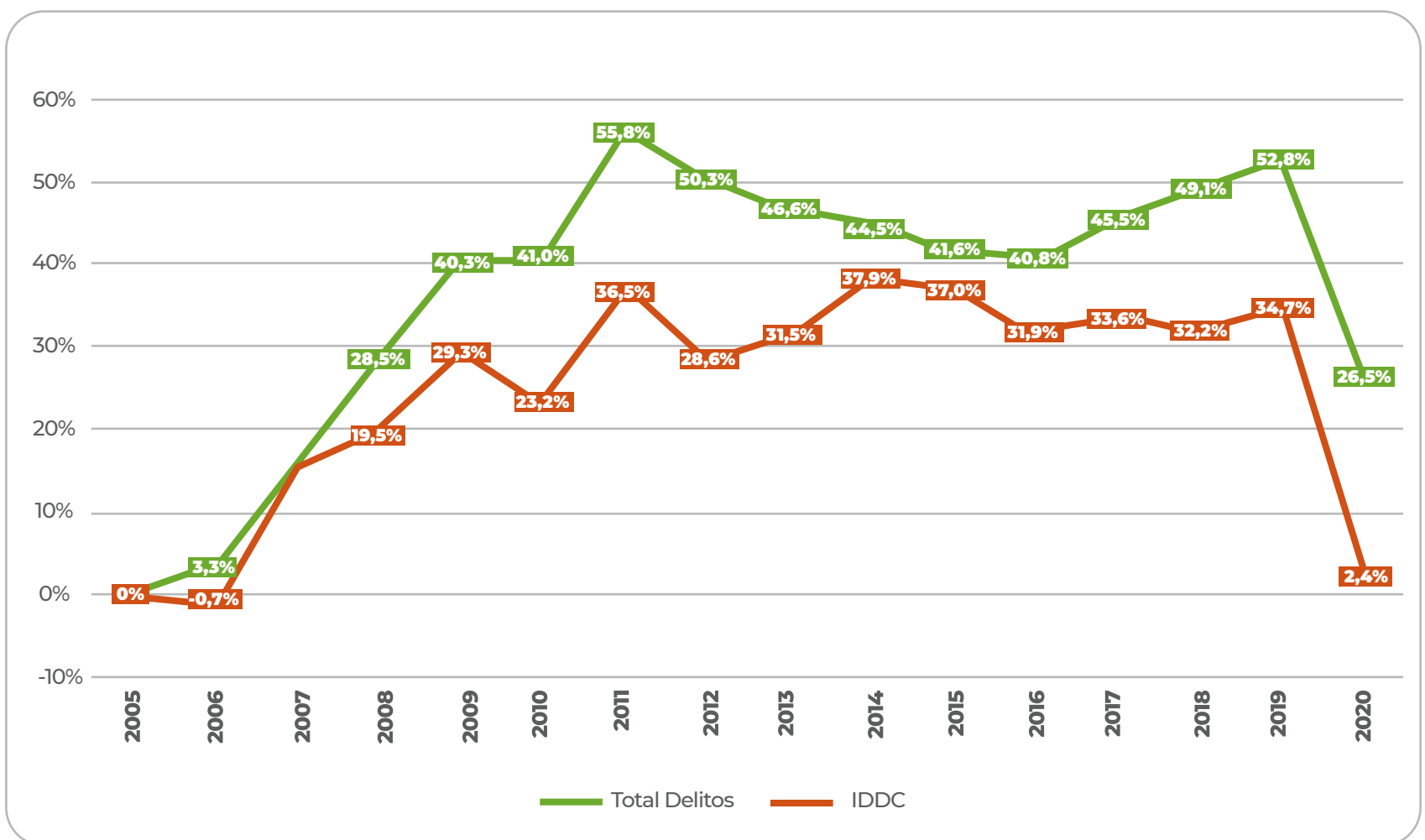
Primero, entre el 2005 y el 2011 se observan variaciones anuales de los niveles de daño y cantidad de delitos más agudas respecto al periodo siguiente, marcando incrementos que llegaron al 12% anual en la cantidad y casi al 16% en los niveles de daño.

En el periodo siguiente (2012-2019), se observa una estabilización de ambos indicadores respecto a la fase anterior y se aprecian variaciones en torno al cero. Vale decir, entre el 2012 y el 2019, la cantidad de delitos se mueve entre -3,5% y 2,5% de manera relativamente estable. En el caso del daño, las variaciones anuales del IDDC se encuentran entre -5,8% y 4,8% entre los años 2012 y 2014, llegando a 1,9% el año 2019. En este punto, es posible afirmar que el IDDC presenta variaciones más amplias que la frecuencia de delitos.

Finalmente, frente a las restricciones de movilidad tomadas para enfrentar la pandemia durante el año 2020, se observó una caída superior a todos los periodos anteriores de ambos indicadores. En este último punto, cabe destacar que el daño mostró una caída más pronunciada que la cantidad de delitos⁷.

Por otro lado, con el fin de identificar la tendencia histórica en la cantidad de delitos y el comportamiento del IDDC, el gráfico 2 muestra la variación anual de estos indicadores desde el año 2005. En particular, se puede observar que, respecto al 2005, tanto el delito como el daño han aumentado sostenidamente. La cantidad de delitos alcanzó su punto más alto en el año 2011 (55,8%), mientras que el daño tuvo su mayor incremento el año 2014 (37,9%).

Gráfico 2: Evolución del daño y de la frecuencia de los delitos respecto al año 2005, periodo 2005-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del portal CEAD de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el IDDC.

⁷ No obstante, los niveles de daño analizados no incorporan aun delitos relacionados con la violencia intrafamiliar, lo que podría cambiar estos resultados.

⁸ Año base utilizado como cálculo del porcentaje de crecimiento anual tanto de los delitos como del daño asociado a este.

Dada la construcción del IDDC, es de esperar que ambas tendencias tengan una relación positiva. No obstante, divergencias en las tasas de crecimiento de cada uno de los indicadores dan luces de la relevancia de incorporar el daño en el análisis de esta información. Por ejemplo, si bien entre los años 2009 y 2010 el total de delitos se mantuvo relativamente estable (solo 0,5% de variación), el daño se redujo en 4,7% (ver Tabla I). Por el contrario, entre los años 2012 y 2014 se produjo una disminución sostenida en el total de delitos, al tiempo que el daño aumentó (ver gráfico 2).

Además, es posible observar nuevamente un cambio en el comportamiento de la serie entre los años 2011-2012. En esta línea, durante el primer periodo (2006-2011) se observa un incremento constante en la frecuencia respecto al año 2005, el cual alcanza su máximo el año 2011. Posterior a esto, se observan variaciones relativamente estables (entre el 40% y 50%) entre el año 2012 y el 2018.

V. Conclusión

El aporte del IDDC es fundamental para entender la actividad delictual y diseñar políticas públicas centradas en mejorar las condiciones de seguridad de las personas de manera integral. Las estrategias diseñadas para evitar los robos con violencia deben ser diferentes a las estrategias para evitar los hurtos y así con todos los delitos. Se espera que el Índice elaborado por la Fundación Paz Ciudadana, sea un insumo fundamental para el rediseño de dichas estrategias.

Hoy, se vuelve esencial comenzar a caracterizar los fenómenos asociados a la criminalidad en nuestro país de una manera más completa, con el objetivo de enfrentarlos con una mirada distinta a la utilizada históricamente. Por ejemplo, si bien entre los años 2012 y 2015 se redujo el total de los delitos, el daño aumentó. Independiente de las razones de esta divergencia⁹, lo importante es destacar que una perspectiva centrada en la frecuencia de delitos pasa por alto una realidad que, a simple vista, no es posible detectar. En la realidad, **los delitos podrían disminuir de un año a otro, lo cual no necesariamente significa que vivamos en una sociedad más segura (Weinborn, 2017).**

Los usos del Índice expuestos en este documento son algunos de los muchos donde puede ser útil su implementación. En el Ministerio Público se puede utilizar como herramienta para priorizar causas, según su gravedad. Diferentes unidades territoriales pueden identificar lugares más peligrosos, que no necesariamente han sido detectados debido a su baja frecuencia de delitos. La labor preventiva de Carabineros de Chile y, en menor medida, de los municipios, puede enriquecerse si logran prevenir delitos más graves. Todos estos potenciales usos, no solo pueden entregar ganancias en eficiencia de los servicios públicos sino también, mejorar la percepción de seguridad de las personas lo que, sin duda, tiene un impacto positivo en su calidad de vida.

⁹ Dicho incremento si bien podría interpretarse como una señal de una falla en las estrategias de prevención de los delitos más graves entre los años 2012 y 2014, necesitaríamos más información para poder contrastar empíricamente aquella hipótesis, excediendo los alcances de este ejercicio ilustrativo respecto de la utilidad del IDDC.

VI. Referencias

Ratcliffe, J. H. (2014). Towards an Index for Harm-Focused Policing. *Policing*, 9(2), 164–182. <https://doi.org/10.1093/police/pau032>

Reiss, A. J. (1985). *Policing a city's central district: The Oakland story*. Washington, D.C.

Sherman, L. W. (2007). The power few: experimental criminology and the reduction of harm. *Journal of Experimental Criminology*, 3(4), 299–321. <https://doi.org/10.1007/s11292-007-9044-y>

Sherman, L. W. (2013). The Rise of Evidence-Based Policing: Targeting, Testing, and Tracking. *Crime and Justice*, 42(1), 377–451. <https://doi.org/10.1086/670819>

Sherman, L. W., Neyroud, P. W., & Neyroud, E. (2016). The cambridge crime harmindex: Measuring total harm from crime based on sentencing guidelines. *Policing (Oxford)*, 10(3), 171–183. <https://doi.org/10.1093/police/paw003>

Wallace, M., Turner, J., Matarazzo, A., & Babyak, C. (2009). *Measuring Crime in Canada: Introducing the Crime Severity Index and Improvements to the Uniform Crime Reporting Survey*. Canadian Centre for Justice Statistics. Ottawa.

Weinborn, C. (2017). *From hotspots to harmspots, an empirical exploration of crime concentrations and crime harm in the United Kingdom*. University of Cambridge.

Weinborn, C., Ariel, B., Sherman, L. W., & O' Dwyer, E. (2017). Hotspots vs. Harmspots: Shifting the Focus from Counts to Harm in The Criminology of Place. *Applied Geography*. Special Issue on 'The Geography of Crime and Crime Control.'

F U N D A C I Ó N

PAZ CIUDADANA

Políticas públicas en seguridad y justicia