



ISSN 0717-1552

**SERIE INFORME
POLÍTICO
N° 106**

**EL COSTO DE LA DELINCUENCIA
EN CHILE 2000-2007**

**María Elena Arzola^{*}
José Francisco García^{*}**

Junio 2008

^{*} Economista, Universidad de Chile. Investigadora del Programa Social de Libertad y Desarrollo.
^{*} Abogado, Universidad Católica de Chile. Master y Doctorado en Derecho, Universidad de Chicago.
Director del Programa de Justicia de Libertad y Desarrollo.

INDICE

	página
Resumen Ejecutivo	3
I. Introducción: El Fenómeno de la Delincuencia	5
1.1. Evolución y Grandes Hitos	5
1.2. Indicadores en Chile	7
1.3. Comparación Internacional	13
II. Aspectos Metodológicos del Costo de la Delincuencia	17
2.1. Recuento de la Literatura Relevante	17
2.2. Metodología de este Estudio	18
III. Costo de la Delincuencia: Composición	21
3.1. Sector Público 2000-2007	21
3.2. Sector Privado 2000-2007	26
3.3. Totales Sector Público y Privado 2000-2007	31
IV. Conclusiones	38
V. Referencias Bibliográficas	42
VI. Anexo Metodológico	44

LIBERTAD 
DESARROLLO

COSTO DE LA DELINCUENCIA EN CHILE 1997-2007**Resumen Ejecutivo**

El presente documento tiene por objeto cuantificar el costo de la delincuencia en Chile para el periodo comprendido entre los años 2000 y 2007, tanto desde el punto de vista del sector público como privado, continuando con la serie de otras investigaciones que, en esta materia, ha llevado a cabo Libertad y Desarrollo en los últimos años.

La metodología utilizada es parcialmente la misma de los trabajos anteriores de Libertad y Desarrollo, en el sentido que busca estimar una serie de gastos en los que incurren las personas y el Estado como respuesta a la delincuencia y que son susceptibles de ser cuantificados. Con todo, hemos introducido un número importante de cambios, tanto de forma como fondo, lo que no hace directamente comparables los resultados de este estudio con los anteriores.

El costo total de la delincuencia en 2007 llegó a US\$ 3.071 millones, lo que implica un aumento de 76% entre 2000 y 2007. En 2000 éste llegaba a US\$ 1.744 millones. Desde el punto de vista del PIB, el costo de la delincuencia representó en 2007 el 2%.

Si se analiza el costo total de la delincuencia per cápita se observa que éste pasó desde los US\$ 113 en 2000 a US\$ 185 en 2007.

Desde el punto de vista de la composición del costo de la delincuencia entre sector público y privado, se obtiene que el gasto público se incrementó de US\$ 1.062 millones en 2000 a US\$ 1.762 millones en 2007, lo que equivale a un aumento real de 66%. Ello también significa que en 2007 se gastaron US\$ 700 millones más que en 2000.

Si se analiza el gasto público per cápita, éste se mueve desde los US\$ 69 en 2000 a los US\$ 106 en 2007.

Por su parte, el gasto privado en delincuencia aumentó desde los US\$ 682 millones en 2000 a US\$ 1.309 millones en 2007, con un incremento para dicho periodo de 92%. Asimismo, si se analiza la descomposición del costo de la delincuencia entre los sectores público y privado, se observa que el gasto privado ha aumentado en forma sostenida su participación en el gasto total, pasando de

ser un 39% a un 42% durante el periodo considerado. Este aumento es una reacción frente a la percepción de inseguridad que tiene la ciudadanía por la delincuencia.

Resulta paradójico, desde el punto de vista de la relación que existe entre el nivel delictual (medido en la variación de las tasas de denuncias de delitos de mayor connotación social que son las únicas que existen para el periodo) y el gasto público en seguridad, que ésta sea una relación positiva. Se podría pensar que a mayor gasto público menor nivel delictual; es decir, debiera observarse cierta disminución en el nivel delictual. Así, mientras el aumento del gasto público entre 2000 y 2007 llega a 66%, el incremento de las tasas de denuncias de delitos de mayor connotación social llega a 86%. Esto obliga a un análisis posterior a este estudio en materia de eficiencia y productividad del gasto público del sector.

Aunque existen muchos costos que no han sido calculados, fundamentalmente privados, y que forman parte de la delincuencia, series de estudios como el que se presenta apuntan hacia una aproximación de la magnitud real del problema, y permiten realizar un análisis más integral de la delincuencia, determinando variables económicas que deben ser consideradas a la hora de definir políticas de seguridad pública.

I. INTRODUCCIÓN: EL FENÓMENO DE LA DELINCUENCIA

1.1. EVOLUCIÓN Y GRANDES HITOS

La problemática de la delincuencia, o visto desde el punto de vista de las políticas de Estado, la seguridad ciudadana o seguridad pública, se ha instalado con fuerza en la sociedad y en el debate público en los últimos años en el país. Hasta 2004, fecha que marcó un hito en esta área, cuando se elaboró la Política Nacional de Seguridad Ciudadana (mesa transversal técnica y política), este fenómeno, si bien destacado por la opinión pública entre los tres temas más relevantes y que se exigía actuar a la autoridad de manera prioritaria, no había sido considerado de manera seria por los diferentes gobiernos de turno.

En efecto, los gobiernos de la Concertación a mediados de los '90 minimizaron este fenómeno, hacia fines de esa década lo consideraron una invención de la oposición en complicidad con los medios de comunicación y, en todo caso, existía un rechazo absoluto a la idea de introducir reformas en el sistema sancionatorio. Para muchos sanción se asociaba a represión, y por lo tanto, al régimen anterior; para otros, la delincuencia era asociada a la pobreza, exclusión y marginalidad y, por lo tanto, era una cuestión solamente de política social. Recién durante los primeros años del siglo XXI las autoridades comenzaron a tomarle el peso real al asunto, motivadas en buena parte por presión de la opinión pública y más aún, por la valoración negativa que ésta daba al Gobierno en la materia, lo que se transformó en algo sumamente costoso frente a elecciones presidenciales competitivas en 1999 y 2005.

Todo lo anterior fue nefasto para las políticas públicas de seguridad ciudadana no sólo porque politizó un tema de alta complejidad técnica y en donde aparecieron ciertos fantasmas ideológicos que contaminaron el debate, sino porque se perdió una década completa en el diseño de una institucionalidad profesional y técnica que pudiera estar a la altura de la situación. Así, lo que se ve en materia de políticas públicas en esta área entre 1990 y 2004, es un conjunto de políticas, acciones y medidas desarticuladas, descoordinadas, sin instituciones o autoridades responsables, muchas de ellas de alto efecto comunicacional pero ineficaces, y sobre todo, una carencia absoluta de mecanismos de evaluación de las mismas, cuestión que aunque ha

mejorado en los últimos dos años, sigue siendo el gran talón de Aquiles en este tema¹.

Estas apreciaciones fueron plasmadas en 2004, en la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, documento que es producto de una mesa técnica y política donde fueron convocados los más diversos actores y en donde se estableció básicamente un diagnóstico crítico respecto de la magnitud del fenómeno, la institucionalidad y las políticas con que contaba el Estado para hacerle frente. Junto con dicho diagnóstico se establecieron lineamientos fundamentales respecto de hacia dónde ir.

Y es que además, 2003 y 2004 fueron años difíciles²: entre 1995 y 2004 las tasas de denuncia de delitos de mayor connotación social se habían duplicado; mientras que las de robo con violencia aumentaron en 600% sólo entre 1997 y 2004. En 2002 el gasto público llegaba a US\$ 1.200³. La Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, ENUSC, de 2003, mostraba no tan sólo que más de un 40% de los hogares en el país habían sido víctimas de un delito, como asimismo instalaba la magnitud y gravedad del fenómeno de la revictimización, sino que desde el punto de vista de la frecuencia de delitos Paz Ciudadana los calculó en cuatro millones anuales. Además, la ENUSC de 2003 fue utilizada para realizar, por el propio Ministerio del Interior, una comparación internacional. Ésta nos ubicó en la peor posición en materia de robo desde un vehículo; en la segunda peor ubicación en robo con fuerza en la vivienda; y en la séptima peor en robo con violencia; lejos de los países desarrollados y en algunos casos incluso de algunos latinoamericanos. Tan negativa fue esta comparación internacional, que el Gobierno nunca realizó otra (ver más adelante comparación internacional actualizada).

Buena parte de los lineamientos que entregó la Política Nacional de Seguridad Ciudadana fueron considerados en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010 (ENSP) que presentara el Gobierno de Bachelet a fines de noviembre de 2006, transformándose en una suerte de plan maestro gubernamental para ordenar la institucionalidad del combate a la delincuencia; y que considerara seis ejes: institucionalidad, información, prevención, control y sanción, rehabilitación y asistencia a las víctimas. Entre los aspectos positivos

¹ Ver Greene e Illanes (2005).

² Fue famosa en aquella época la frase del entonces Gerente General de la Fundación Paz Ciudadana que catalogó en 2003 la tendencia de aumento de los últimos años, en promedio más de 10%, como “boom” de la delincuencia.

³ Ver Guzmán y García (2003). En dicho estudio el gasto privado se estimaba en US\$ 1.100, lo que generaba un total de costo de la delincuencia total de US\$ 2.573 millones.

se anunció el compromiso de bajar la victimización por hogares en 10% al 2010; y reducir en 9% para el mismo año, la tasa de denuncias de delitos de mayor connotación social. Sostuvimos en su oportunidad que si bien esto era positivo la evidencia internacional mostraba que se podría haber sido más ambicioso si se consideraba un buen programa de políticas públicas en seguridad y que las metas debieron haber sido fijadas de manera anual.

Finalmente, el acuerdo en materia de seguridad ciudadana alcanzado a fines de 2007 entre el Gobierno y la Alianza, que ya comienza a avanzar en el Congreso – y aunque limitado a unos pocos aspectos muy específicos- vino a dar cuenta del consenso en torno a adelantar en esta materia desde las políticas gubernamentales hacia una verdadera política de Estado. El acuerdo, entre otras cuestiones, es un avance relevante al tratar de profundizar en algunos aspectos de rendición de cuentas, información y gestión ausentes en la ENSP, e incorpora la idea de exigir que el responsable principal de este tema en el país (el Ministro del Interior) deba dar cuenta semestralmente al Congreso de información, estadísticas, indicadores, evaluaciones y seguimientos al conjunto de programas preventivos, de control y rehabilitación existentes, lo que constituye, precisamente, un incentivo correcto para que las instituciones encargadas de dichos programas le respondan al Ministro de su gestión.

1.2. INDICADORES EN CHILE

1.2.1. Aspectos metodológicos

Actualmente existe cierto consenso en que las encuestas de victimización son un instrumento más confiable que las estadísticas de denuncias (generalmente a instituciones policiales) a la hora de medir el nivel global de delincuencia de un país.

La literatura comparada tiende a mostrar que ambos sistemas deben ser más bien vistos como complementarios y que tienen sus particularidades, fuerzas y debilidades como mecanismos estadísticos frente a tipos de delitos específicos. En este sentido, existen límites entre la consistencia que pueden y deberían tener las estadísticas policiales (denuncias) y las encuestas de victimización. Para Lynch, y en el contexto de comparaciones internacionales de niveles de crimen, ambas fuentes son consistentes donde deben serlo y las anomalías entre ambas son comprensibles. Además, cubren dos diferentes

componentes del problema criminal: las estadísticas policiales debe ser utilizadas para comparar aquellas clases de delitos que son conocidamente denunciadas en una proporción alta. Estas incluyen homicidios, robo de vehículos (*motor vehicle theft*) y robos con fuerza a la vivienda (*burglary*). Las encuestas de victimización deben ser utilizadas para aquellos delitos en los cuales la denuncia a las policías es baja: hurtos o robos no violentos. Las denuncias policiales deben ser utilizadas para casos especiales, de rara ocurrencia, como homicidios o violaciones, que no son cubiertos con la misma precisión por las encuestas de victimización o que no son afectados por errores muestrales serios⁴.

En Chile, este debate también ha existido en el último tiempo dado que contamos con tres fuentes de información pública: Ministerio del Interior (denuncias), Ministerio Público (denuncias), e INE (encuesta de victimización); debate que se ha generado por las diferentes tendencias que están mostrando en el último tiempo, las denuncias y la victimización.

Desde 1997, el Ministerio del Interior viene recogiendo de manera sistemática las denuncias de los delitos más relevantes (siendo la principal fuente Carabineros de Chile): hurto, lesiones, robo con fuerza, robo con violencia, robo con intimidación, robo por sorpresa, homicidio y violaciones (que han sido llamados delitos de mayor connotación social o DMCS)⁵ y violencia intra-familiar. Por su parte, y en el contexto de la Reforma Procesal Penal, el Ministerio Público cuenta con estadísticas de denuncias desde el año 2000 que cubren 17 categorías de delitos.

Si bien desde el punto de vista metodológico, las categorías delictivas consideradas por el Ministerio Público son mucho más amplias que las tradicionales estadísticas de DMCS, el problema de un sistema de denuncias es que sub-representa el universo de delitos, no sólo por considerarse sólo algunas categorías de delitos, sino porque estas estadísticas se basan únicamente en lo que las personas denuncian, y sabemos por diversas encuestas de victimización de la última década (Paz Ciudadana, ENUSC y Libertad y Desarrollo) que los índices de denuncia no superan el 50% para la mayoría de los delitos y no han variado sustancialmente. Así, aumentos en las denuncias pueden ser

⁴ Lynch (2007) p. 13, 16 y 17.

⁵ Hasta 2004 existía una categoría única para los robos con violencia que incluía los actuales robo con violencia, robo con intimidación y robo por sorpresa. Desde ese año se entregan de manera desagregada.

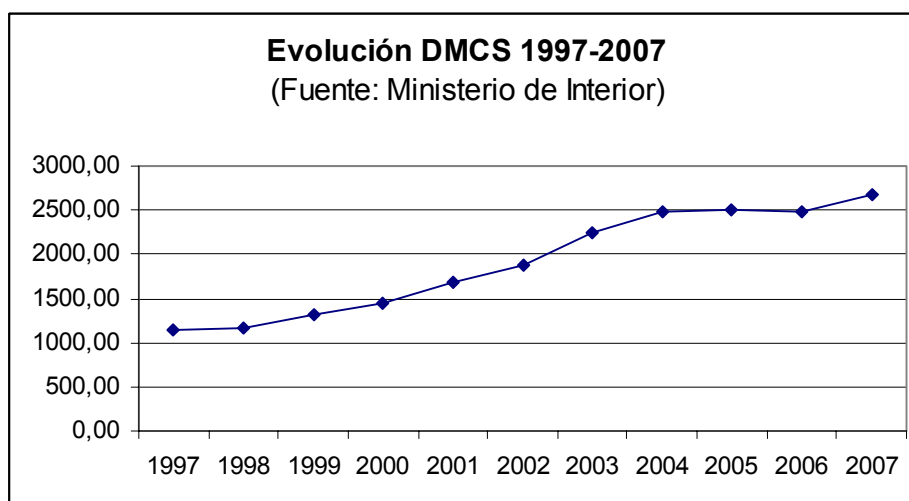
causados, tanto por una disminución en la “cifra negra”, la brecha entre delitos efectivamente ocurridos, (100%) y aquellos que se denuncian, (50%); o simplemente porque aumentan los delitos.

Ello ha impulsado a que el INE cuente bianualmente desde 2003 y anualmente desde 2006, con la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), encuesta de victimización de carácter nacional que está buscando consolidarse como el instrumento metodológicamente más robusto y serio del país para seguir el fenómeno. El hecho que sea el INE la institución encargada de dicha encuesta, sacándola del Ministerio del Interior que la tenía en el pasado, ha buscado potenciar lo anterior.

1.2.2. Denuncias: Ministerio del Interior y Ministerio Público

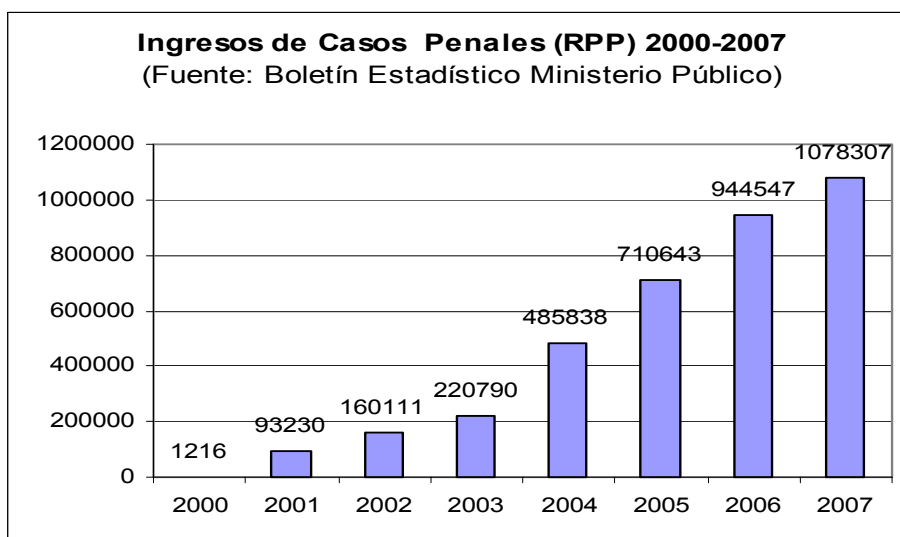
Si se analiza la evolución de las denuncias de DMCS, se puede observar que entre 1997 y 2007, la denuncia de DMCS medida como frecuencia (número absoluto de denuncias) pasa desde 166.482 en 1997 a 442.789 en 2007, esto es, un aumento de 166%; o desde una tasa por cada 100.000 habitantes de 1.139 en 1997 a 2.668 en 2007, aumentando en 134% (Gráfico N° 1). Así, las denuncias en la última década se han más que duplicado.

Gráfico N° 1



Por otro lado, si se miran los ingresos de casos penales en el Ministerio Público⁶, y considerando que la RPP entró en régimen completo en el país recién en junio de 2005⁷, éstos han pasado desde 1.216 en 2000 a prácticamente 1.080.000 en 2007 (Gráfico N° 2).

Gráfico N° 2



1.2.3. Encuesta de Victimización del Gobierno: ENUSC

El Gobierno ha realizado ya cuatro encuestas de este tipo a gran escala (ENUSC 2003, 2005, 2006 y 2007), las que pretenden convertirse en la fuente más importante de medición de la magnitud del fenómeno, anual desde 2006, en el marco de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010.

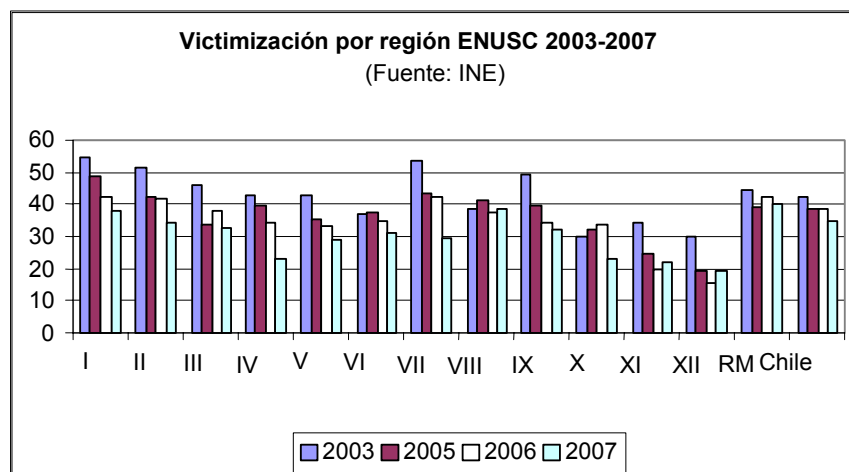
La última ENUSC ha mostrado el descenso de la victimización por hogares desde un 42% en 2003, un 38% en 2005 y 2006, a un 35% en 2007. (Gráfico N° 3). Si bien este indicador es positivo, debemos ser cuidadosos en las conclusiones que podemos extraer, dado que existen una serie de luces amarillas y rojas que siguen encendidas: por ejemplo, la victimización en materia de robos con violencia; la

⁶ La cifra de delitos no necesariamente concuerda con la cifra de casos ocurridos en un período determinado, debido a que un caso puede estar compuesto por más de un delito. En 2007 los delitos llegaron a 1.141.839.

⁷ Primera etapa: IV y IX Regiones (diciembre 2000); Segunda Etapa: II, III y VII (diciembre 2001); Tercera Etapa: I, XI y XII (diciembre 2002); Cuarta Etapa: V, VI, VIII y X (diciembre 2003); y Quinta Etapa: RM (junio 2005).

victimización en la Región Metropolitana; la revictimización, a las cuales debemos sumar la disminución de los niveles de denuncia y el aumento en la percepción de inseguridad de la ciudadanía.

Gráfico N° 3

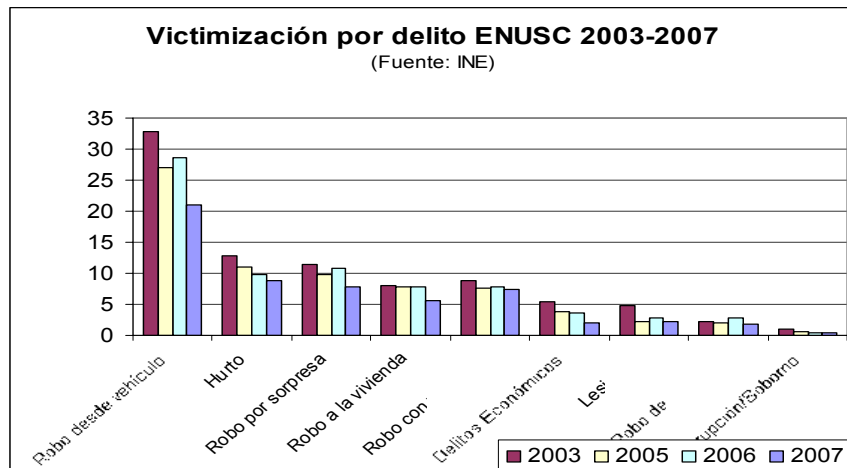


Desde el punto de vista de la distribución de las victimizaciones en el nivel geográfico, la disminución de 3 puntos experimentada por el indicador nacional de 2007 respecto de 2006, dice relación con una fuerte reducción en varias regiones, principalmente I (42 a 38%), II (42 a 34%), III (38 a 32%), IV (35 a 26%), V (33 a 29%), VI (35 a 31%), VII (42 a 30%), IX (34 a 32%) y X (36 a 23%); mientras que la Región Metropolitana, que concentra la mayoría de los delitos, se ha mantenido estable, lamentablemente, por sobre el 40% desde 2003. También encontramos alzas entre 2006 y 2007 en las regiones VIII (37 a 38%), XI (20 a 22%) y XII (15 a 19%). (Gráfico N° 3). Este mismo patrón se observa en las caídas en regiones entre 2003 y 2007 que son bastante significativas.

Visto desde el punto de vista de la victimización por delito, la ENUSC de 2007 mostró disminuciones importantes en varios delitos en relación a la ENUSC 2006: hurto (10 a 9%), robo por sorpresa (11 a 8%), robo con fuerza en la vivienda (8 a 6%), delitos económicos (4 a 2%). Variaciones poco significativas se producen en robo con violencia (8%)

y corrupción-soborno (0,4%). El mismo patrón se repite a grandes líneas entre 2003 y 2007. (Gráfico N° 4).

Gráfico N° 4



Otro aspecto relevante que ha mostrado la ENUSC, dice relación con el fenómeno de la revictimización (sufrir más de un delito), el que si bien disminuyó del 47% en 2006 al 34% en 2007, se acerca a los niveles de 2003 y más aún, sigue siendo muy alto pues más de un tercio de las víctimas sufre 2, 3 ó 4 delitos.

Lo que mostraba la ENUSC hasta 2006 podía ser compatible con la tendencia que expresaban las tasas de denuncias de DMCS, sobre todo si se considera la relativa “estabilización” que muestran ambas para el periodo 2003-2006; sin embargo, desde 2007, ambos índices han tomado sentidos divergentes. Asimismo, el número de casos ingresados al Ministerio Público entre 2006 y 2007 aumentó en 14,2%, cuestión que también difiere sustancialmente con la nueva tendencia mostrada por la ENUSC.

En este escenario de indicadores divergentes es la ENUSC, por las ventajas metodológicas propias de las Encuestas de Victimización, el instrumento que está siendo considerado como el mejor predictor de la magnitud de delincuencia en el país. De todas maneras hay que estar atentos a lo que nos muestren las futuras ENUSC y dado que los DMCS representan sólo una parte (probablemente la más relevante y

representativa) de los delitos que incluye la ENUSC, se requiere seguir pendientes de la evolución de este indicador, en lo que respecta a las 8 categorías que considera. Desestimar completamente el sistema de denuncias sería un despropósito, entre otras cuestiones, porque era el único mecanismo de que se disponía con anterioridad a 2003 para medir este fenómeno.

1.3. COMPARACIÓN INTERNACIONAL

Como sostiene Lynch, uno de los mayores problemas al comparar estadísticas es estar seguros que los diferentes países cubren una proporción importante de la actividad criminal y que el rango de crímenes es el mismo en cada nación. Asimismo, es importante que la clasificación y la manera de contar delitos sea la misma. Algunos sistemas estadísticos operan sobre la base de muestras y, por lo tanto, sufren de error muestral y no sirven para estimar con precisión delitos de rara ocurrencia como violaciones. Finalmente, algunos sistemas de información están altamente agregados y son inflexibles⁸.

Por otra parte, las comparaciones internacionales en materia de crimen, no tan sólo son complejas por las razones antes esgrimidas, sino que la elección de países a comparar debe ser realizada entre naciones muy similares, para poder sacar conclusiones de política pública. En este sentido, los países serán similares cuando su sistema de justicia criminal opere bajo un “ambiente” similar⁹.

El esfuerzo más relevante y sistemático en esta materia ha sido el ICVS (*International Crime Victims Survey*), que en su quinta versión (2005)¹⁰ presenta los resultados 2004-2005 de 30 países. Éste se basa fundamentalmente en los resultados de comparaciones de encuestas de victimización de la Unión Europea, a la que se agregan países como Japón (único de Asia) y los de América del Norte (Estados Unidos, Canadá y recientemente México). Chile y Sudamérica no están en esta comparación, y en la última versión del ICVS se incluyeron, como

⁸ Lynch (2007) p.13.

⁹ Estos ambientes están definidos, por una parte, por las instituciones de control social existentes (familia, comunidad, colegios y ambiente laboral), y en donde el sistema de justicia criminal entra a operar de manera coercitiva una vez que han fallado estas instituciones; y por otra parte, el segundo componente del “ambiente” está formado por las instituciones legales y políticas de dicha nación, siendo, por ejemplo, muy relevante el si estamos bajo un sistema de derecho civil (continental o de código) o común (*common law*). Lynch (2007) pp. 6-7.

¹⁰ Van Dijk y otros (2007).

ciudades, Buenos Aires, Lima, Río de Janeiro y Sao Paulo. Para obtener resultados para los países en desarrollo, y particularmente Latinoamérica, se acude a los trabajos de Alvazzi del Frate de UNICRI (Naciones Unidas), donde tampoco aparece Chile.

Con todo, en el 2004 el Ministerio del Interior, con los datos de la ENUSC 2003, utilizando la cuarta ICVS (2000)¹¹ y el trabajo de 1998 de Alvazzi del Frate¹², realizó una comparación, en la cual nuestro país no salió muy bien parado. Ello puede explicar que desde la ENUSC del 2003 el Ministerio del Interior no presente comparaciones internacionales. Si se considera, por un lado, la ENUSC 2007 y por otro, la quinta ICVS (2005) y Alvazzi del Frate y Kesteren (2003)¹³, los resultados de Chile a nivel internacional no son alentadores, pese a los avances.

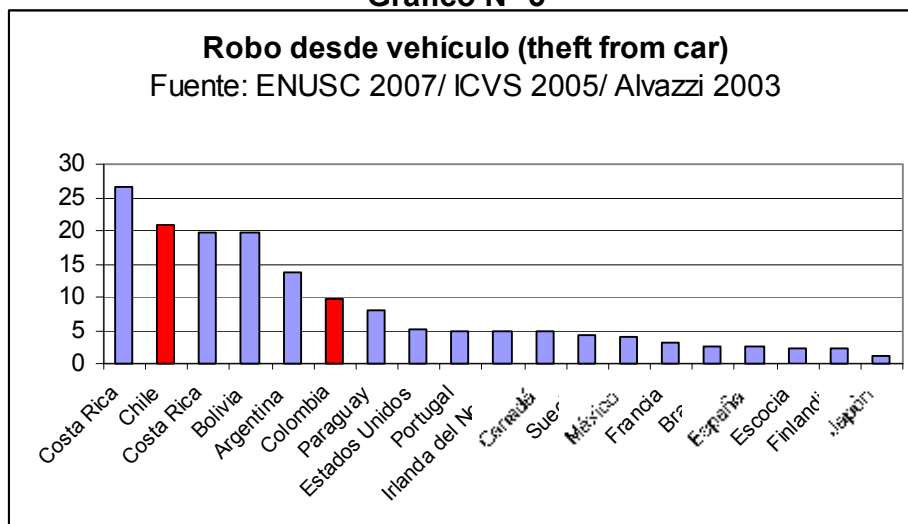
Tres ejemplos de delitos relevantes: en materia de robo desde vehículo (*theft from car*), en el que según el informe de Interior de 2004 Chile lideraba en el mundo entre 23 países (33,2%), el panorama no ha variado mucho y estamos en la 2° posición, tras Costa Rica (26%) entre los países con mayor victimización, pese a bajar al 21%, lo que es positivo aunque muy insuficiente desde el punto de vista mundial. En el Gráfico N° 5 se indica a Colombia con un color distinto, porque es el único caso en que la diferencia país-ciudad es considerable si se toman los trabajos de Alvazzi 1998 y 2003). En 1998, Colombia obtenía 22% y en este caso se llega a 13,7% (Bogotá). Con todo, más que quintuplicamos a México, Brasil y España, siendo los más bajos Finlandia (2,2%) y Japón (1,1%).

¹¹ Van Kesteren y otros (2001).

¹² Alvazzi del Frate (1998).

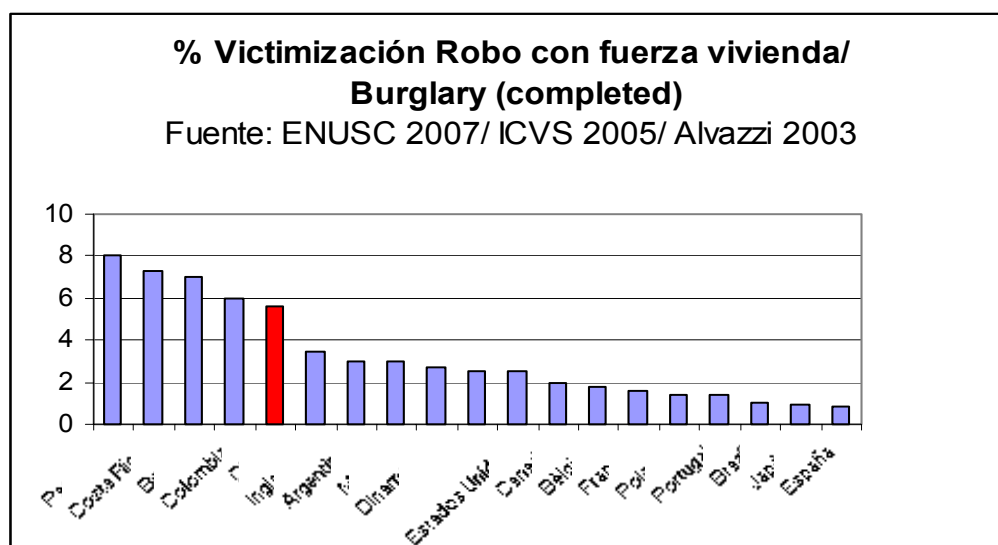
¹³ Donde se debe precisar que los datos reflejan las ciudades más relevantes y donde las estadísticas varían entre 1996 y 2001, aunque el grueso son del 2000. Ver Alvazzi del Frate y Van Kesteren (2003) pp. 57-76.

Gráfico N° 5



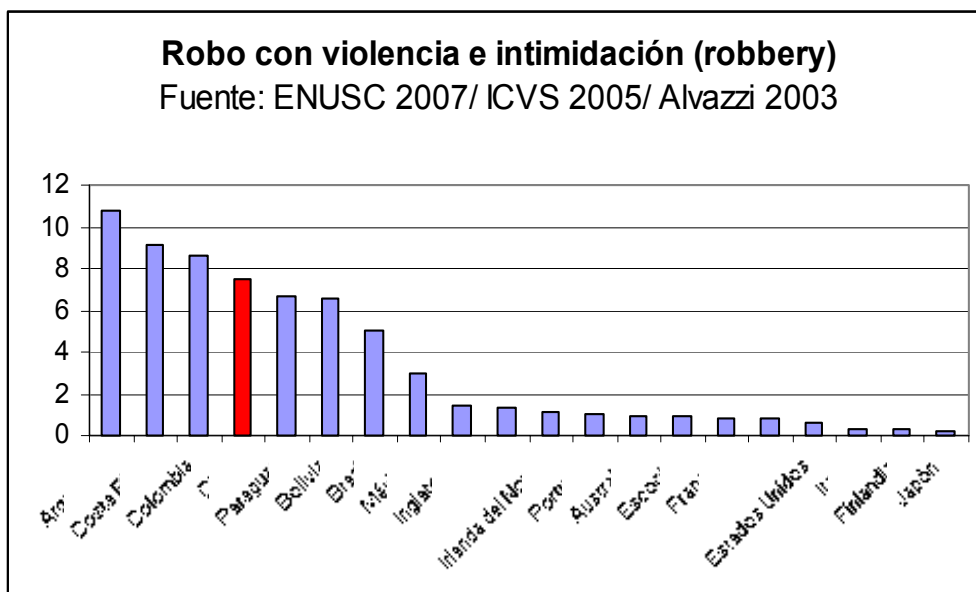
En cuanto al robo con fuerza en la vivienda (*burglary*), mientras que Chile en 2004 aparecía en la 2° peor posición (8,2%) después de Paraguay (8,2%), -doblando a Australia, cuadruplicando a países como Brasil, Estados Unidos e Irlanda del Norte, donde el país más bajo era Finlandia (0,3%)-, la nueva comparación lo deja en la 5° peor posición (5,6%) tras Paraguay (8%), Costa Rica, Bolivia y Colombia, cuadruplicando a Brasil o España, y donde el país más bajo es Suecia (0,7) (Gráfico N° 6).

Gráfico N° 6



Finalmente si se analiza el robo con violencia e intimidación (*robbery*), Chile empeora su posición relativa, bajando desde la 7° peor posición a la 4° peor después Argentina, Costa Rica y Colombia, triplicando a España y donde los países más bajos son Finlandia (0,3%) y Japón (0,2%). (Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7



II. ASPECTOS METODOLÓGICOS DEL COSTO DE LA DELINCUENCIA

2.1. RECUENTO DE LA LITERATURA RELEVANTE

En 1995, la Fundación Paz Ciudadana dio a conocer una primera evaluación económica del costo de la delincuencia en nuestro país. En dicho estudio se calculó que éste llegaba en 1994 a US\$ 1.290 millones. Dos años más tarde, haciendo la estimación de 1996, se mostró que éste había aumentado a US\$ 1.480 millones¹⁴. Libertad y Desarrollo, continuando con la misma metodología dio a conocer estudios en esta materia en 2001¹⁵ y 2003¹⁶. Bajo este último se estimó que el costo de la delincuencia en 2002 llegó a US\$ 2.573.

Desde entonces ha surgido poca evidencia empírica; sin embargo, se debe destacar el estudio de 2005 de Olavarría (Ministerio del Interior y Universidad de Chile)¹⁷, quien a su vez analizó la evidencia existente y trató de cuantificar algunos costos de la delincuencia no cubiertos por los análisis anteriores. Son destacables también los Estudios de Oferta Privada de Seguridad de la Consultora Lee Mira (2004, 2005, 2006 y 2008)¹⁸, que sofisticaron bastante, para efectos de nuestra investigación, la manera de calcular el costo privado de la delincuencia en Chile.

En lo fundamental esta serie de investigaciones ha tenido por objeto estimar varios gastos que son susceptibles de ser cuantificados, en los que incurren las personas y el Estado en respuesta a la delincuencia, tales como gasto público en seguridad, sea en la forma de lo que la sociedad destina en materia de justicia criminal, policías, cárceles, etc., como asimismo, el gasto privado, (sistemas de vigilancias, guardias, alarmas, entre otros).

¹⁴ Ver Mertz (1997).

¹⁵ Ver Mora y Guzmán (2001). Según el estudio, el costo estimado de la delincuencia alcanzó a \$1.276.571 millones en 1999, y a \$1.185.723 millones en 1998 (en \$ de 1999), lo que reflejó un aumento real de 7,7%. Sin embargo, cuando se compararon las cifras de 1999 con las de 1994, el aumento en esos 5 años fue de un 40,3% real.

¹⁶ Esta investigación, que buscó cuantificar los costos que generó la delincuencia en nuestro país en el período 1994-2002, mostró que éstos llegaron a US\$ 2.282 millones en el año 2000, a US\$ 2.443 millones el 2001 y a US\$ 2.572 millones el 2002 (en \$ de 2002). Sin embargo, si las cifras del año 2002 son comparadas con las de 1994, el aumento en 8 años es de un 83,4% real. Así, en 2002 se gastaron US\$ 1.196 millones más que en 1994.

¹⁷ Olavarría (2005).

¹⁸ Lee Mira (2004), (2005) (2006) y (2008).

El sentido de continuar actualizando los estudios anteriores es claro, y surge de la necesidad de saber si ha habido un aumento en el costo de la delincuencia. A primera vista la respuesta parece obvia: la cantidad de anuncios de la autoridad en los últimos años ha sido impresionante: programas, planes y acciones de seguridad por decenas, lo que, por cierto, tiene una correlación en términos de gasto público. La pregunta es cuánto. Ello nos permitirá tener alguna idea de la eficacia y eficiencia de los mismos, que creemos, ha sido baja. Asimismo, y como consecuencia de lo anterior, también interesa cuantificar el gasto privado. Lo paradójico es que también esperaremos un aumento fuerte del mismo.

Así las cosas, nos encontramos ante la paradoja de que pese a que el costo ha aumentado significativamente en este periodo, también lo ha hecho la delincuencia. Es por ello que se ha optado por considerar una década completa para medir la evolución del costo de la delincuencia.

2.2. METODOLOGÍA DE ESTE ESTUDIO

La metodología utilizada es parcialmente la misma de los trabajos anteriores de Libertad y Desarrollo, en el sentido que busca estimar una serie de gastos en los que incurren las personas y el Estado como respuesta a la delincuencia y que son susceptibles de ser cuantificados. Con todo, hemos introducido un número importante de cambios, tanto de forma como fondo, lo que hace que los resultados de este estudio no sean directamente comparables con los anteriores.

En lo formal, se ha buscado simplificar la manera de presentar la evidencia y para ello hemos generado básicamente dos grandes categorías:

- **Costo Público**, el cual se ha desagregado entre (i) costos en prevención y disuasión; (ii) costo de investigación de los delitos e identificación de los culpables y (iii) costos en sanción; y,
- **Costo Privado**, el cual se ha desagregado entre (i) costos en prevención y disuasión y (ii) otros costos privados.

En cuanto al fondo, hemos introducido modificaciones relevantes en el cálculo del costo privado. En este sentido, se han utilizado de forma importante las estimaciones de los estudios de oferta privada de seguridad de Lee Mira, en lo que tradicionalmente habríamos considerado como gasto privado en prevención; y por otro lado, hemos

sacado el llamado “gasto preventivo”, utilizado en los dos estudios anteriores de Libertad y Desarrollo, que si bien es recogido en algunos análisis internacionales, nos parece que requiere ser desarrollado con mucha más profundidad en Chile, antes de ser incorporado a una estimación como ésta¹⁹, especialmente dado que al incluirlo, la participación del sector privado en prevención y disuasión es modificada de manera significativa.

En materia de gasto público, asimismo, hemos excluido DIPRECA, sistema previsional de Carabineros y que es un componente fundamental del sistema de beneficios que entrega la institución a los Carabineros, el que se consideraba tanto en los estudios de Paz Ciudadana como de Libertad y Desarrollo. Sin embargo, en esta área hemos estimado que se requiere definir con mayor precisión la parte que debe ser imputada como gasto público.

En este sentido, la exclusión de ambos componentes –gasto preventivo y DIPRECA-, así como otras modificaciones, son elementos que, por un lado, no hacen comparable este estudio con los anteriores; y por otro, explican buena parte de las diferencias en los costos totales obtenidos respecto del último estudio, con relación a 2000, 2001 y 2002.

Se presenta al final un anexo con el detalle de los cálculos de cada ítem.

Desafortunadamente, la falta de información adecuada o las imposibilidades técnicas o conceptuales para cuantificar algunos costos se traducen en que existe un número importante de ellos que no se han incluido en el trabajo. Por ejemplo, desde el punto de vista de las víctimas: los costos alternativos de dejar de ir a un determinado lugar o salir a ciertas horas producto del temor, los relativos al valor de los objetos robados, costos emocionales y físicos derivados del episodio delictual, costos de otros bienes afectados, costos médicos y de recuperación, producto de lesiones, etc. Desde el punto de vista del delincuente: las menores posibilidades de trabajo al quedar en libertad, el costo de los insumos que utiliza para cometer el delito, los costos de evitar el arresto, el de sus abogados, los costos psicológicos, etc. Finalmente, para la sociedad en general está, por ejemplo, la

¹⁹ Al respecto ver Anderson (1999). Esta tenía por objeto tratar de cuantificar económicamente el tiempo que demoran las personas en cerrar sus casas, sus vehículos, casilleros, etc.; y que se estima en 4 minutos diarios. Este costo se calculó considerando el valor de la hora promedio trabajada y la población estimada mayor de 18 años.

desvalorización de ciertos barrios por el incremento en los índices delictuales, y el incremento en la sensación de vulnerabilidad de la población, entre otros.

Dado todo lo anterior, los resultados que presenta este estudio, si bien hablan de cifras bastante altas, deben ser considerados como conservadores y sub-estimados. Ello es muy relevante para las autoridades del sector, en el sentido que es una invitación, por un lado, a desarrollar más investigación en esta área, y por otra, a asumir que la rendición de cuentas y transparencia es esencial para la generación de políticas públicas eficaces y eficientes en materia de seguridad pública.

III. COSTO DE LA DELINCUENCIA: COMPOSICIÓN**3.1. SECTOR PÚBLICO 2000- 2007****3.1.1. Prevención y disuasión**

El sector público invierte recursos en esta materia a través de diferentes instituciones. Éstos se detallan en el Cuadro N°1.

Más allá del conjunto de políticas sociales inter sectoriales que tienen por objeto prevenir la delincuencia, desde la mirada de los factores de riesgo envueltos y en general con perspectivas de largo plazo, hay tareas bastante específicas que se desarrollan y buscan tener un impacto de corto plazo en la reducción de la delincuencia, donde el componente disuasivo es fundamental. Asimismo, una vez cometido un delito, Carabineros es la institución que recibe las denuncias de las víctimas.

Cuadro N° 1
Gasto Público en Prevención y Disuasión
(Millones de \$ 2007)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Carabineros(1)	266.221	279.859	284.135	288.194	290.597	325.848	352.009	385.843
Agencia Nacional de Inteligencia(2)	2.396	2.045	2.416	2.396	2.446	3.548	3.558	3.772
Prog. Seguridad y Part. Ciudadana	0	2.439	3.681	2.499	3.195	11.997	13.046	14.551
Total	268.617	284.703	290.232	293.089	296.237	341.394	368.614	404.166

Fuente: Leyes de Presupuesto. (1) No considera Hospital de Carabineros. (2) Ex Dirección de Seguridad Pública e Informaciones.

En efecto, los recursos que el sector público ha destinado en esta materia entre 2000 y 2007 se han incrementado en 50,5%, superando los \$400 mil millones en 2007 (US\$ 774 millones), lo que se explica básicamente por el aumento presupuestario de Carabineros de Chile, que en igual periodo vio incrementado su presupuesto en casi un 45% real. Sólo entre 2006 y 2007 este aumento llega a 10%. En este periodo, destaca la implementación del Plan Cuadrante MAS INFO, lo que ha demandado la asignación de recursos adicionales que permitan

contar con personal, infraestructura, y recursos técnicos. Asimismo, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) 2006-2010 ha comprometido un crecimiento en la dotación de personal de Carabineros de 1.500 funcionarios al año, lo que obviamente tiene un impacto significativo desde el punto de vista de los recursos.

Es importante mencionar que, del presupuesto total de Carabineros, se descontó el monto destinado al Hospital de la institución, pues no tenemos datos suficientes para determinar cuál es la proporción que se destina directamente a la atención de carabineros producto de lesiones asociadas a episodios delictuales.

Asimismo, en esta materia destaca el Programa de Seguridad y Participación Ciudadana, cuyo presupuesto para 2007 llegó a \$14.500 millones (US\$ 28 millones), aumentando en 21,3% sólo respecto de 2005. En éste se encuentra la División de Seguridad Ciudadana (Pública), que ha sido la encargada al interior del Ministerio del Interior de elaborar las políticas, acciones y medidas de seguridad en los últimos años. Entre ellas, los Planes Comuna Segura y Barrio Seguro²⁰, que con la ENSP 2006-2010 han pasado a convertirse en el Plan Comunal de Seguridad.

3.1.2. Investigación de los delitos e identificación de los culpables

En este ámbito existe una serie de instituciones que tienen por objeto, una vez que se han denunciado los delitos, proceder a la investigación de los mismos y buscar identificar a los culpables. Un cambio fundamental en esta área en el periodo analizado dice relación con la implementación de la Reforma Procesal Penal, la que comenzó a ponerse en práctica gradualmente en 5 etapas desde 2001, hasta junio

²⁰ Al respecto ver la evaluación que hizo de los programas en 2003 la Dirección de Presupuesto (Ministerio de Hacienda). El Informe de DIPRES si bien justificó la continuidad del programa, hizo serias críticas y propuestas de rediseño entre las que se contaban (i) una mejor identificación y focalización sobre los factores de riesgo que se desea abordar, y la manera más eficaz de hacerlo; (ii) reforzar la gerencia del programa definiendo una planificación estratégica y realizar evaluaciones periódicas del proceso; (iii) mejorar el diseño teórico-metodológico del programa; (iii) asegurar que los proyectos que se financien sean pertinentes con la estrategia comunal respectiva (iv) sistematizar los resultados/impactos de los proyectos del fondo concursable; (v) establecimiento de un reglamento para el funcionamiento de los secretarios técnicos, entre otros.

Por su parte, un estudio del Instituto de Economía de la Universidad Católica en 2006 sostuvo que este programa no elevaba los costos de delinquir o alternativamente reducía los beneficios esperados de delinquir. Tampoco se inscribía en la línea de mejorar oportunidades económicas, hacerse cargo de los hogares de madres solas o asegurar una mayor integración para jóvenes en riesgo social. El estudio sí entregaba una visión más positiva del Plan Cuadrante. Ver Beyer y Vergara (2006). Para una evaluación positiva del programa, aunque en una etapa embrionaria, ver estudio del Departamento de Economía de la Universidad de Chile de Benavente y otros (2002).

de 2005, cuando se aplicó en su totalidad al hacerlo en la Región Metropolitana.

Más allá del impacto positivo del nuevo sistema en distintos ámbitos (Estado de derecho, transparencia, *accountability*, tiempo, etc.)²¹, desde el punto de vista presupuestario, estamos ante una de las reformas al Estado más relevante del último siglo y, por lo mismo, en la que los recursos invertidos fueron cuantiosos. Desde 2007 también se introduce un cambio relevante en esta materia y que dice relación con la introducción del nuevo sistema penal adolescente.

En el periodo 2000 - 2007 el aumento del gasto público en esta área llega al 110%. En 2007 este gasto llega a prácticamente los \$287 mil millones (US\$ 549 millones) (Cuadro N° 2).

Entre las instituciones que destacan por el volumen de sus recursos se encuentra Policía de Investigaciones, la que en 2007 alcanza un presupuesto de más de \$100 mil millones (US\$ 194 mil millones) con un crecimiento respecto de 2000 de 38,2%. El Servicio Médico Legal ve aumentado su presupuesto en el periodo 2000-2007 en 110%.

Por otra parte, el Ministerio Público llega en 2007 a los 81 mil millones de pesos (US\$155 millones), con un aumento desde el 2001 de 464% - que se explica básicamente por la implementación gradual de este órgano-; y la Defensoría Penal Pública en el mismo año supera los 32 mil millones (US\$ 62 millones), aumentando su presupuesto en relación a 2002 en más de 200%. La existencia de la Defensoría Penal Pública implica que el rol de las Corporaciones de Asistencia Judicial desde 2006 sea insignificante y cercano a extinguirse.

Desde la perspectiva del Poder Judicial, en 2007 el nuevo sistema muestra un aumento del 25% en relación al presupuesto del año 2000 (justo antes de la implementación de la Reforma Procesal Penal). Sin embargo, podría esperarse un incremento incluso más significativo, lo que no ocurre, dado que si bien es una reforma más cara (tecnología, capacitación, etc.), los ahorros que genera el sistema se deben, entre otros, al menor volumen de causas que debe conocer el Poder Judicial²². En 2007 el presupuesto en justicia criminal supera los \$64 mil millones de pesos (US\$ 123 millones).

²¹ Ver García (2006) y (2007b).

²² En 2000, los ingresos de causas penales representaban aproximadamente el 45% del total de ingresos al sistema judicial. En 2006, no superan el 20%. Ver García (2007a).

Cuadro N° 2
Gasto Público en Investigación de los Delitos
e Identificación de los Culpables
(Millones de \$ 2007)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Policía de Investigaciones	73.373	80.665	83.085	87.035	84.259	85.882	90.634	101.374
Serv. Médico Legal (1)	879	874	985	972	1.015	1.158	1.254	1.848
Justicia Criminal (2)	51.350	50.386	54.278	44.956	33.237	52.848	60.869	64.085
Ministerio Público	0	14.371	24.918	50.229	58.935	72.768	81.307	80.998
Defensoría Penal P.	0	0	10.697	15.095	21.744	25.479	31.028	32.422
Corp. Asistencia J.(3)	3.304	3.561	3.781	2.334	2.268	2.410	0	0
Prog. Coord. Ref. Jud.(4)	7.632	17.669	19.603	18.440	14.872	37.320	5.868	5.741
Ref. Penal Adolesc.	0	0	0	0	0	0	0	518
Total	136.539	167.527	197.347	219.132	216.329	277.864	270.960	286.986

Fuente: Leyes de Presupuesto, años respectivos.

(1) Se descontó el porcentaje de peritajes y exámenes relacionados con delincuencia para cada año.

(2) Ppto. Poder Judicial destinado a justicia criminal. Hasta 2002: 45%. 2003: 33%. 2004: 23,98%. 2005: 26,62%. 2006:30%. Y 2007: 31%. Fuente: Memorias del Poder Judicial.

(3) 1997 a 2002: 50% Ppto.CAJ, 2003 a 2005: 25% Ppto. CAJ y 2006 en adelante 0%.

3.1.3. Aplicación de sanciones

Determinada la culpabilidad del imputado, se dicta una sanción²³, cuyo objetivo es obligar a que el culpable “pague” de alguna forma por el daño causado con su acción delictual. La aplicación de las sanciones es llevada a cabo por Gendarmería²⁴ y genera una serie de costos, cuya magnitud depende del tipo de sanción.

El costo total se calcula a partir del gasto público destinado a Gendarmería, consignado en las leyes de Presupuesto, al que se debe agregar la proporción del gasto público destinado al Servicio Nacional de Menores (SENAME), que cubre los costos de los menores y jóvenes en conflicto con la justicia, y bajo las modificaciones introducidas por la reforma penal adolescente.

Así las cosas, el aumento del presupuesto de este ámbito entre 2000 y 2007 es de 53%, llegando en 2007 a \$229 mil millones (US\$ 439 millones) (Cuadro N° 3). Por su parte, Gendarmería aumenta su presupuesto en 60% entre 2000 y 2007, llegando en este último año a

²³ En el nuevo sistema existen distintos tipos de términos. En este caso estamos pensando básicamente (aunque no exclusivamente) en las sentencias definitivas condenatorias.

²⁴ Organismo dependiente de Ministerio de Justicia.

tener \$137 mil millones (US\$ 263). SENAME, por su parte, ve incrementado su presupuesto en igual periodo en casi 45%, contando, en 2007, con \$92 mil millones (US\$ 176 millones).

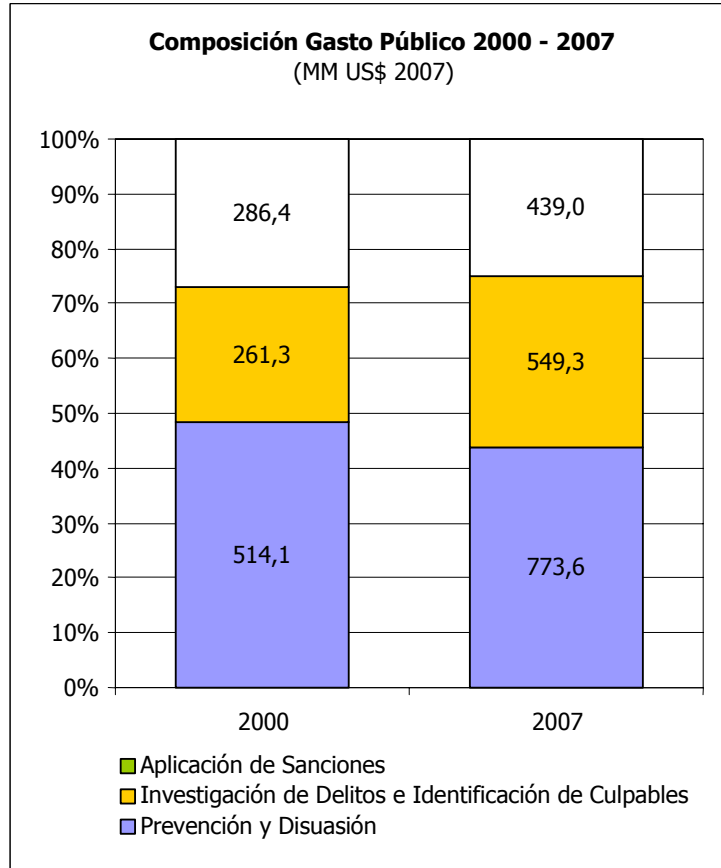
Cuadro N° 3
Gasto Público en Investigación de los Delitos
e Identificación de los Culpables
(millones de \$ 2007)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gendarmería	85.939	92.531	101.998	98.587	112.603	122.610	128.830	137.196
Serv. Nac. de Menores	63.702	65.456	69.691	69.677	72.129	76.461	84.939	92.166
Total	149.641	157.987	171.689	168.264	184.732	199.071	213.768	229.363

Fuente: Leyes de Presupuesto, años respectivos.

Finalmente, el Gráfico N° 8 muestra la composición del gasto público en los años 2000 y 2007, donde se puede observar un aumento significativo del ítem investigación de delitos e investigación de los culpables, lo que se puede explicar básicamente por la implementación de la reforma procesal penal (Justicia Criminal, Ministerio Público, entre otros). (Gráfico N° 8).

Gráfico N° 8



3.2. SECTOR PRIVADO 2000-2007

A pesar de las medidas adoptadas por el Estado, los individuos perciben que la probabilidad de ser víctima de un delito existe. El valor que cada persona le asigna a disminuir esta probabilidad depende principalmente de su magnitud, del grado de aversión al riesgo del individuo y de su nivel de riqueza. Además, las personas tienen distintas valoraciones de la seguridad de acuerdo a sus preferencias en cuanto al grado de exposición. Una persona que valora de forma importante tener un nivel de riqueza constante a través del tiempo, estará dispuesto a asumir mayores costos para no estar expuesto a delitos expropiatorios. Estos costos se vinculan principalmente con prevención y disuasión.

Por otro lado, existe una serie de costos que también tienen impacto en el sector privado (impactando a la sociedad, víctimas y delincuentes), y que dicen relación con el costo de oportunidad de los reclusos, el costo de la vida, servicios profesionales y costo de denunciar.

3.2.1. Prevención y disuasión

Los factores antes mencionados determinan el nivel de gastos en que incurren las personas, tanto en bienes como servicios de seguridad, tales como vigilancia (guardias), alarmas, seguros, entre otros.

Así, entre 2000 y 2007, el aumento del gasto privado en prevención y disuasión llega al 104%, alcanzando en 2007 los \$584 mil millones (US\$ 1.119 millones) (Cuadro N° 4).

El componente más relevante de este gasto está dado por los servicios de vigilancia, que explican el 64% del gasto privado en prevención y disuasión, y que en 2007 llegaron a los \$373 mil millones (US\$ 714 millones). Ello implica un aumento del 76% respecto de 2000.

En la actualidad existen prácticamente 100.000 guardias privados, sin contar los informales que se estima – de acuerdo a la Encuesta CASEN 2006 – alcanzarían los 21.700²⁵ (otros servicios de vigilancia).

Por otro lado, el monitoreo de alarma también se estima se ha duplicado en estos últimos 8 años, llegando en 2007 a representar un costo de \$68 mil millones o US\$ 130 millones. Transporte de valores y tecnologías de seguridad son otros rubros que han crecido bastante en el periodo, alcanzando los US\$ 162 millones y US\$ 34 millones, respectivamente.

²⁵ Ver anexo metodológico para mayor información.

Cuadro N° 4
Gasto Privado en Prevención y Disuasión
(Millones de \$ 2007)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Serv. Vigilancia	212.388	226.765	234.115	256.476	258.342	287.610	329.413	373.044
Otros Serv. Vig.	15.482	17.199	18.871	20.493	24.744	29.619	35.689	37.765
Monitoreo Alarmas	33.506	43.599	52.848	59.067	63.060	64.048	65.329	67.921
Trans. Valores	15.259	23.029	32.375	41.969	40.684	58.005	71.419	84.640
Tec. Seguridad	7.986	10.546	12.973	14.715	16.058	16.918	17.260	17.948
Investigadores Priv.	70	122	196	291	254	302	609	888
Asesoría Privada	1.970	2.351	2.613	2.678	2.680	2.489	2.294	2.176
Capacitación	0	1	1	2	4	4	9	13
Escolta y Protec. VIP	6	8	10	11	10	11	11	12
Total	286.669	323.618	354.003	395.702	405.835	459.007	522.033	584.408

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Lee Mira (2004, 2005, 2006 y 2008).

¿Cómo explicar este fuerte gasto privado en prevención y disuasión? Simplemente por la falta de resultados del gobierno en materia de seguridad ciudadana y el importante aumento en número de delitos y grado de violencia con que actúan los delincuentes. Al parecer, la percepción de la población es que debe buscar formas de prevenir la ocurrencia de un delito e invertir en ello.

Por lo tanto, el esfuerzo que ha hecho el sector privado para combatir la delincuencia refleja el grado de responsabilidad que ha asumido en esta materia. Exigirle más no es sólo injusto, sino que más bien paradójico: en los hechos, está pasando a liderar una obligación esencial del Estado, cual es proveer el bien público “seguridad”, sin recibir a cambio una rebaja impositiva que permita sostener este gasto.

3.2.1. Otros costos privados: víctimas y delincuentes

Además de los antes mencionados, existen otros costos privados que afectan a la sociedad - tanto a las víctimas como a los delincuentes - algunos susceptibles de ser cuantificados y otros que no lo son. A continuación presentamos aquellos que sí es posible medir o estimar con algún grado de precisión:

a) Costos Estimados

Estos costos llegan casi a los US\$ 200 millones en 2007 (Cuadro N° 5).

Cuadro N° 5
Otros Costos Privados
(Millones de \$ 2007)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Costo Oportun. Reclusos	46.341	49.102	52.443	55.586	57.211	60.911	64.130	69.600
Pérdida de Vidas	21.388	21.880	24.267	24.635	23.161	23.941	26.671	26.536
Serv. Profesionales	318	336	351	351	351	351	0	0
Costo de Denunciar	1.451	1.755	2.142	2.601	2.770	2.889	3.202	3.415
Total	69.498	73.074	79.203	83.174	83.493	88.092	94.004	99.550

- **El costo de oportunidad de los reclusos**

Pretende medir cuánto deja de percibir el grupo de individuos que están privados de libertad, y por ende la sociedad, por estar en la cárcel. Éste llega a casi los \$70 mil millones (US\$ 133 millones). El incremento en 50% entre 2000 y 2007 está fuertemente relacionado con el aumento de la población penal, la que en dicho periodo pasó desde 33.050 a 40.000 individuos.

- **La pérdida de vidas o costo de la vida**

Este ítem busca calcular el costo por la pérdida de vidas humanas producto de la delincuencia, tanto respecto de las víctimas, como delincuentes y personal de Carabineros o de Investigaciones que hubiesen muerto como resultado de algún delito.

En este sentido, una forma de aproximarse al valor que puede tener una vida humana, consiste en analizar el aporte que la persona hace a la sociedad en cuanto a su producción. Este aporte se mide a través del sueldo que percibe la persona, debido a que esto constituye un pago equivalente a su aporte productivo. En este enfoque, el valor de una vida consistiría en el valor de los sueldos futuros que percibiría la persona hasta su muerte.

Para valorizar las horas no trabajadas, que se destinan al consumo de bienes y servicios, y la realización de actividades que reportan utilidad personal, suponemos que las personas las valoran en el mismo monto que corresponde a su salario por hora, ya que si no fuese así cambiaría el número de horas trabajadas y no trabajadas y se obtendría un mayor nivel de bienestar.

De acuerdo a nuestros cálculos, en 2007 este costo superó los \$26 mil millones (US\$ 51 millones) y aumentó en 24% respecto de 2000.

- **Servicios Profesionales**

Este ítem refleja el costo de oportunidad de aquellos postulantes que estaban dedicados al área penal (egresados de derecho que para obtener su título de abogado deben hacer una práctica profesional de 6 meses gratuita para el Estado). Al igual como se estimó para la Corporación de Asistencia Judicial en esta materia, con la reforma procesal la práctica de los egresados en el área penal comienza a extinguirse en 2006 y 2007, por lo que sólo se registra lo ocurrido en años anteriores, y el monto es bastante bajo en comparación a otros ítems.

- **Costo de Denunciar**

Una vez cometido el delito, la víctima debe realizar la denuncia respectiva. Esto genera un costo para las víctimas cuya magnitud depende de varios factores, como por ejemplo, el tiempo que se requiere para llevar a cabo los trámites y el riesgo de que el delincuente busque alguna forma de venganza, entre otros. El componente susceptible de estimación en este caso es el costo alternativo.

En 2007, éste llegó a los \$100 mil millones (US\$ 7 millones), experimentando un aumento respecto de 2000 del 135%, lo que se explica fundamentalmente por el incremento en las denuncias en un 103% durante ese mismo periodo, pues el ingreso imponible promedio (que se usó como proxy del salario promedio) sólo aumentó 17% real.

b) Costos No Estimados

Como se señaló recientemente existe una serie de costos privados, que afectan, tanto a las víctimas como a los delincuentes, que han sido conceptualizados y pudieran ser cuantificados en el futuro²⁶.

i) Desde el punto de vista de las víctimas:

- los costos alternativos de dejar de ir a un determinado lugar o salir a ciertas horas producto del temor,

²⁶ Para un desarrollo conceptual de estos ver Mertz (1997) y García y Guzmán (2003).

- los relativos al valor de los objetos robados,
- costos emocionales y físicos producto del episodio delictual,
- costo de otros bienes afectados,
- costos médicos y de recuperación producto de lesiones, etc.

ii) Desde el punto de vista del delincuente:

- las menores posibilidades de trabajo al quedar en libertad,
- el costo de los insumos que utiliza para cometer el delito,
- los costos de evitar el arresto,
- costos de contratar abogados,
- los costos psicológicos, etc.

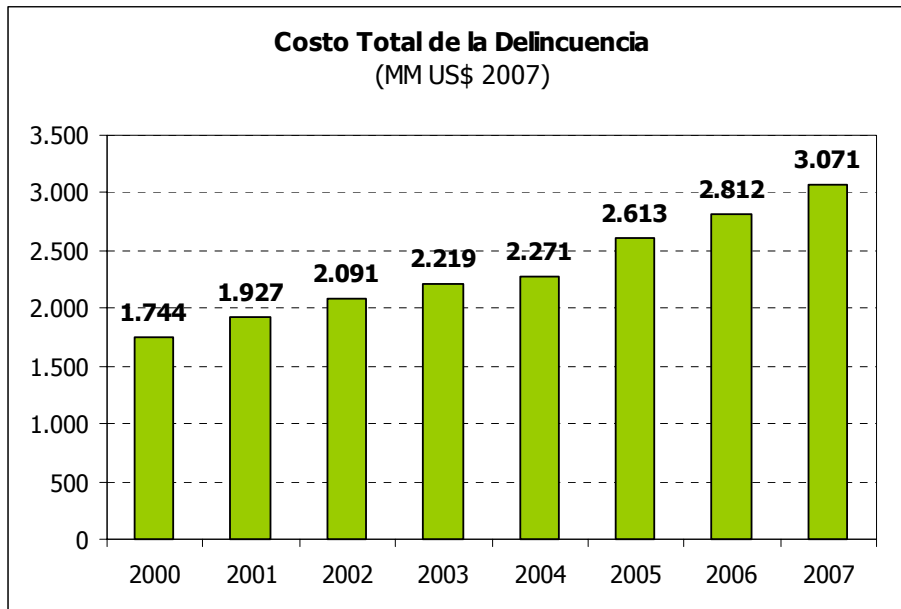
3.3. TOTALES: PÚBLICO Y PRIVADO 2000-2007

Luego de considerar cada uno de los componentes del costo de la delincuencia en sus ámbitos público y privado, es posible agregarlos y ver la evolución que han tenido junto a otros indicadores y conclusiones.

3.3.1. Costo total de la delincuencia

El costo total de la delincuencia en 2007 llegó a US 3.071 millones – equivalentes a 2% del PIB –, lo que implica un aumento de 76% entre 2000 y 2007 (Gráfico N° 9).

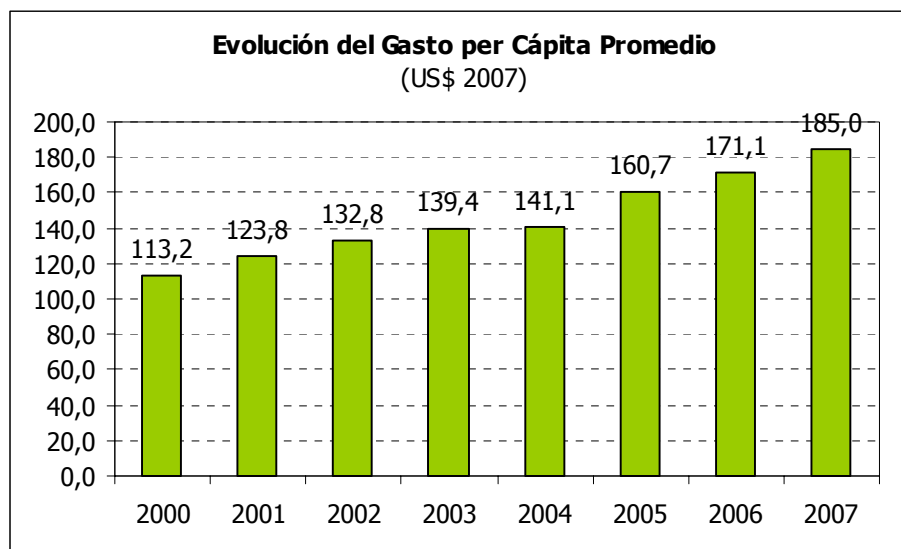
Gráfico N° 9



Un aumento real del 76% es bastante alto, sobre todo si consideramos que durante el mismo periodo nuestra economía no creció en esa magnitud. Esto permite observar que, independiente del panorama económico que ha enfrentado el país, la población ha invertido sostenidamente en más recursos de protección, lo que tiene directa relación con el incremento de la percepción de inseguridad frente a la delincuencia.

Por otro lado, si se analiza el gasto total en delincuencia per cápita se observa que éste se movió desde los US\$ 113 en 2000 a US\$ 185 en 2007 (Gráfico N° 10).

Gráfico N° 10

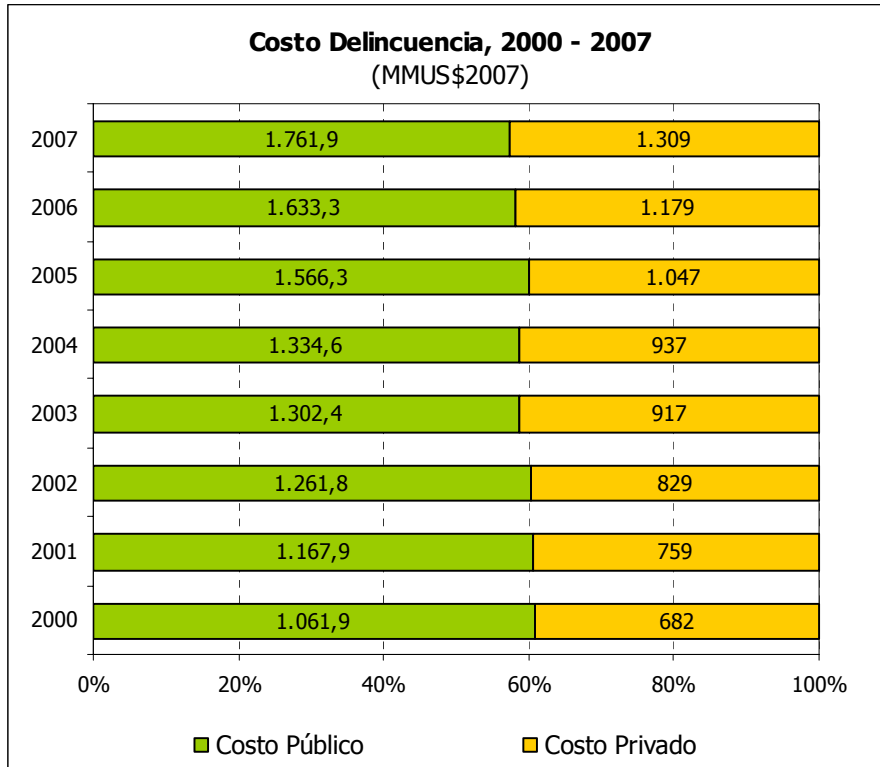


3.3.2. Descomposición: costos públicos y privados

Si descomponemos el costo total entre sectores público y privado se puede observar que el gasto público ha pasado desde los US\$ 1.062 millones en 2000 a US\$ 1.762 millones en 2007 (Gráfico N° 11). Esto representa un aumento de 66%. Ello también significa que en 2007 se gastaron US\$ 700 millones más que en 2000.

Por su parte, el gasto privado en delincuencia pasó desde US\$ 682 millones en 2000 a US\$ 1.309 millones en 2007, con un aumento de 92%. (Gráfico N° 11).

Gráfico N° 11
Costo Delincuencia: Público y Privado
(Millones de US\$ 2007)



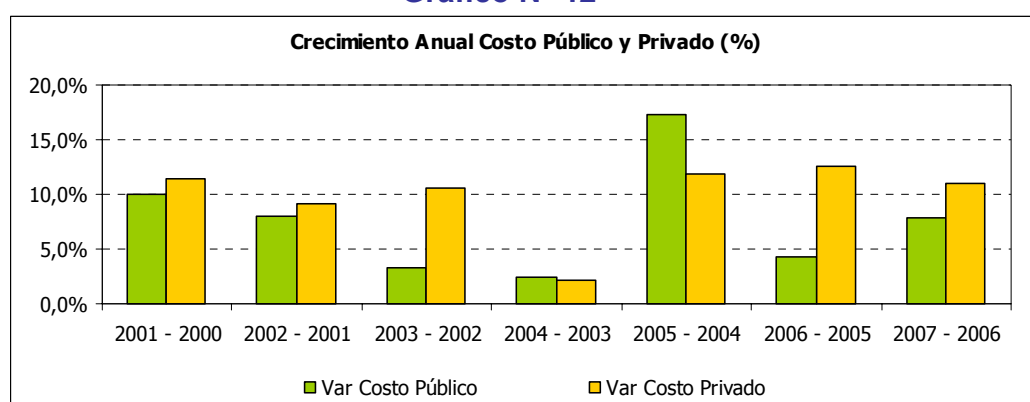
En el mismo gráfico se puede ver que el gasto privado ha incrementado en forma sostenida su participación en el gasto total, pasando de un 39% a un 42% durante el periodo considerado.

Si analizamos el crecimiento anual experimentado por ambos tipos de gastos (Gráfico N° 12) vemos que desde 2001 a 2004 el gasto público muestra tasas de crecimiento cada vez más bajas; sin embargo, en 2005 sufre un salto y crece 17,4% (\$121 mil millones). Ello se explica en un 51% por el incremento en el presupuesto destinado a investigación de delitos e identificación de culpables (asociado a la implementación de la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana), en un 37% por el gasto destinado a prevención y disuasión, en tanto el restante 8% corresponde a aplicación de sanciones.

El año 2006 la tasa de crecimiento vuelve a caer a los niveles anteriores para volver a subir en 2007.

Por su parte, el gasto privado experimenta tasas de crecimiento más bien similares – en torno al 10% para la primera parte –, cae fuertemente (a 2,2%) en 2004 y vuelve a los niveles anteriores el año 2005. Esta caída en el gasto privado tendría como explicación una baja general en prevención y disuasión registrada por el estudio de Lee Mira para ese periodo²⁷.

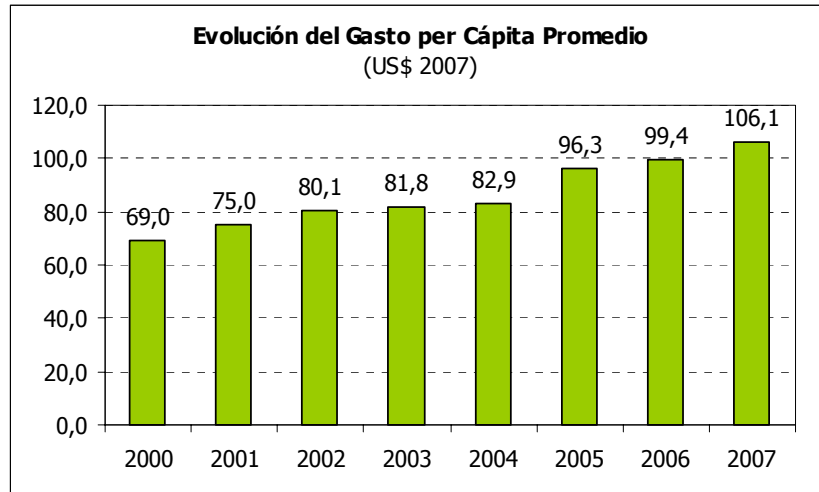
Gráfico N° 12



Finalmente, si se analiza el gasto público per cápita se puede observar que éste ha pasado desde los US\$ 69 en 2000 a los US\$ 106 en 2007. (Gráfico N° 13).

²⁷ "2do Estudio de Oferta de la Industria de Seguridad Privada en Chile", Lee Mira Consultores, 2004.

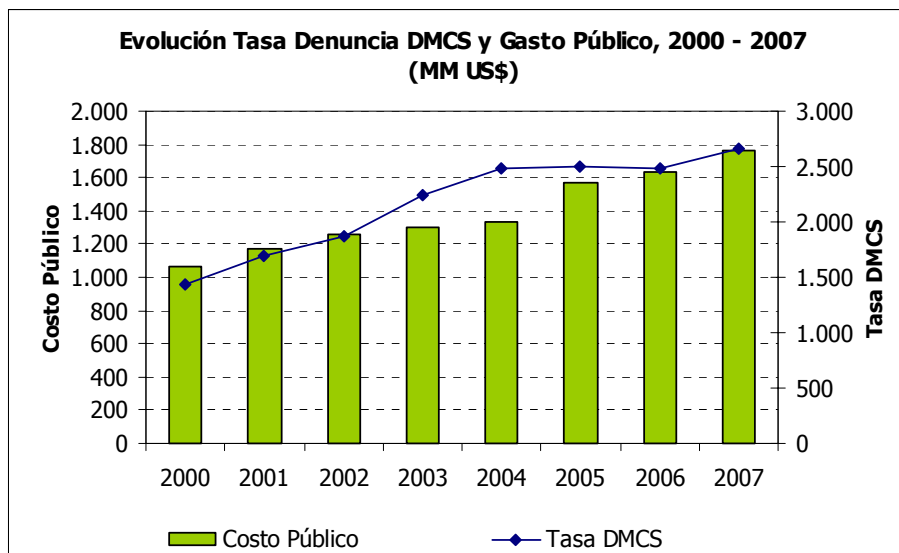
Gráfico N° 13



3.3.3. Reflexiones finales

Resulta paradójico, desde el punto de vista de la relación que existe entre el nivel delictual (medido en la variación de las tasas de denuncias de delitos de mayor connotación social que son las únicas que existen para el periodo) y el gasto público en seguridad, que ésta sea una relación positiva. Bien se podría pensar que a mayor gasto público menor será el nivel delictual, esto es, que debiera observarse cierta disminución en el nivel delictual si los gastos en materia de prevención y disuasión son aún mayores. Así, mientras el aumento del gasto público entre 2000 y 2007 llega a 66%, el aumento de las tasas de denuncias de delitos de mayor connotación social llega a 86%. Esto requiere un análisis posterior a este estudio en materia de eficiencia y productividad del gasto público del sector. (Gráfico N° 14).

Gráfico N° 14



Por otro lado, tiene sentido que la relación positiva simplemente refleje la reacción del Estado al aumento del nivel de delincuencia, es decir, que ha reaccionado con mayor gasto a los mayores niveles de delincuencia enfrentados por el país en los últimos años. Sin embargo, en un esquema reactivo mayor delincuencia-mayor gasto, las consideraciones de eficiencia pasan a ser fundamentales, por lo que nuevamente se hace relevante avanzar en este sentido.

En un país en vías de desarrollo como Chile, donde la eficiencia de cada peso público es relevante, lo inequitativo es desperdiciar los pocos recursos con que contamos, por definición escasos y con usos alternativos en áreas de tanta importancia social como la que nos ocupa.

IV. CONCLUSIONES

El presente documento tiene por objeto cuantificar el costo de la delincuencia en Chile para el periodo comprendido entre los años 2000 y 2007, tanto desde el punto de vista del sector público como privado, continuando con otras investigaciones que en esta materia ha llevado a cabo Libertad y Desarrollo en los últimos años. La metodología utilizada es parcialmente la misma de los trabajos anteriores de Libertad y Desarrollo, en el sentido que busca estimar una serie de gastos en los que incurren las personas y el Estado como respuesta a la delincuencia y que son susceptibles de ser cuantificados. Con todo, hemos introducido un número importante de cambios, tanto de forma como fondo, lo que no hace directamente comparables los resultados de este estudio con los anteriores.

Entre los resultados más significativos arrojados por el estudio se observó que:

- El **costo total de la delincuencia** en 2007 llegó a US\$ 3.071 millones, lo que implica un aumento de 76% entre 2000 y 2007. En relación al PIB, el costo de la delincuencia representó en 2007 el 2% de éste.
- Si se analiza el **costo total de la delincuencia per cápita** se observa que éste pasó desde los US\$ 113 en 2000 a US\$ 185 en 2007.
- Desde el punto de vista de la **composición del costo de la delincuencia entre sector público y privado**, se obtiene que el **gasto público** pasó de US\$ 1.062 millones en 2000 a US\$ 1.762 millones en 2007, lo que representa un aumento de 66%. Ello también significa que en 2007 se gastaron US\$ 700 millones más que en 2000. Si se analiza el **gasto público per cápita**, éste pasa desde los US\$ 69 en 2000 a los US\$ 106 en 2007.
- Por su parte, el **gasto privado** en delincuencia aumentó desde los US\$ 682 millones en 2000 a US\$ 1.309 millones en 2007, con un crecimiento para dicho periodo de 92%. Asimismo, si se analiza la descomposición del costo de la delincuencia entre los sectores público y privado, se observa que el gasto privado ha incrementado en forma sostenida su participación en el gasto total, pasando de ser un 39% a casi un 42% durante el periodo considerado. Este aumento es una reacción frente a la percepción de inseguridad que tiene la ciudadanía frente a la delincuencia.

Resulta paradójico, desde el punto de vista de la relación que existe entre el nivel delictual (medido en la variación de las tasas de denuncias de delitos de mayor connotación social que son las únicas que existen para el periodo) y el gasto público en seguridad, que ésta sea una relación positiva. Se podría pensar que a mayor gasto público menor nivel delictual, esto es, que debiera observarse cierta disminución en el nivel delictual. Así, mientras el aumento del gasto público entre 2000 y 2007 llega a 66%, el incremento de las tasas de denuncias de delitos de mayor connotación social llega a 86%. Esto exige un análisis posterior a este estudio en materia de eficiencia y productividad del gasto público del sector.

Aunque existen muchos costos que no han sido calculados, fundamentalmente privados, y que forman parte de la delincuencia, series de estudios como la que se presenta apuntan hacia una aproximación de la magnitud real del problema, y permiten realizar un análisis más integral de la delincuencia, determinando variables económicas que deben ser consideradas a la hora de definir políticas de seguridad pública.

En esta área, existe muchos desafíos pendientes. Y es que a la hora de buscar culpables en materia de delincuencia los dardos apuntan rápidamente a la Reforma Procesal Penal y al “garantismo” de algunos jueces.

Con todo, estas críticas son, en gran medida, injustas; en especial porque son varias otras las instituciones públicas que tienen una responsabilidad mayor que los jueces en el combate a la delincuencia, partiendo por el principal responsable: el Gobierno. Pero además existe un problema de fondo: la ausencia de una serie de incentivos en este ámbito, que debe ser analizada junto al resto de la agenda de reformas anti-delincuencia.

El que las personas denuncien una proporción baja de los delitos - indicador que en la última década no ha variado sustancialmente, y que echa por tierra la tesis del Gobierno de que la gente tiene mayor confianza en denunciar delitos-, refleja que no perciben que el sistema de persecución y sanción al delincuente esté funcionando, por lo que no tienen incentivos para denunciar (muchos son los costos y pocos los beneficios).

Faltan incentivos en las instituciones encargadas de velar por la seguridad pública. El rol de las políticas públicas es diseñar un marco institucional que permita generarlos.

Ejemplo de ello es la obligación que se ha impuesto al Gobierno – primero en el Acuerdo firmado con la Alianza en noviembre de 2007 y por estos días en el Congreso en el marco de la discusión el proyecto de ley de Ministerio del Interior y Seguridad Pública-, de rendir cuenta semestral ante el Congreso de las estadísticas y políticas implementadas en los diferentes ámbitos (prevención, sanción y rehabilitación). Éste es un gran incentivo para que cualquiera sea el gobierno de turno, y especialmente para el Ministro del Interior –quien pasará a ser el responsable máximo de la seguridad en el país- rindan cuenta de su gestión. El seguimiento crítico de los medios, expertos y la sociedad civil será decisivo para que este incentivo opere. Junto a la existencia de metas y plazos de reducción de criminalidad por parte del Gobierno, tienen en conjunto el potencial de generar un círculo virtuoso de *accountability* que generará incentivos para que el Gobierno se esfuerce en hacerlo bien, con lo que todos ganaremos.

Por otro lado, las policías deben fijarse metas y plazos concretos de reducción de delitos específicos por sectores determinados (comisarías o comunas), y en donde eventualmente participe de manera más activa en la evaluación de quienes tienen todos los incentivos para que disminuyan los delitos en sus barrios: el Alcalde y la comunidad. El actual esquema de ascenso por mérito y antigüedad tiene sus bondades, pero parece urgente complementarlo con instrumentos de evaluación por desempeño sobre la base de resultados.

El Ministerio Público, por su parte, requiere de una política criminal explícita, donde al igual que con las policías (y las experiencias de trabajo conjunto nos hacen ser optimistas) existan metas y plazos de reducción de delitos en zonas específicas. Un sistema de incentivos que considere esto, junto a premiar la calidad, ponderando por complejidad (y no sólo por cantidad) de los términos penales, es el norte.

Asimismo, debiera considerarse la percepción de los usuarios en la evaluación de los fiscales. Junto con otras reformas en este ámbito (principio de objetividad, obligación de entrega de información a las víctimas, etc.), no sólo podría reducirse la asimetría que se percibe en la ciudadanía entre la calidad de defensa de los imputados y la de las víctimas, sino evitar destinar más recursos en la representación judicial de las víctimas (eventualmente por una entidad burocrática).

Finalmente, el Poder Judicial también tiene responsabilidad en la materia. No sólo las sentencias que dicta en lo penal son relevantes para los incentivos que generan en potenciales delincuentes

(aumentando los costos y disuadiendo) y en el control que hace de las policías (resguardando nuestros derechos), sino que, bajo el actual esquema de calificaciones, no se sancionan las evidentes malas decisiones de algunos jueces, afectando los incentivos de todos ellos, cuestión que debiera considerarse a la hora de diseñar los indicadores de un nuevo esquema de calificaciones para los jueces.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Pía Greene e Ignacio Illanes, “Delincuencia 1990-2005: Evaluación Crítica y Propuestas”, Serie Informe Político N° 91, Libertad y Desarrollo, Agosto 2005.
- Eugenio Guzmán y José Francisco García, “El Costo de la Delincuencia en Chile” 1994 – 2002, Serie Informe Político N° 79, Libertad y Desarrollo, Julio de 2003.
- Biderman y Lynch (1991).
- James Lynch (2007): “*Crime in International Perspective*” en James Q. Wilson y Joan Petersilia: *Crime. Public Policies for Crime Control* (California: ICS), pp. 6-7.
- Jan Van Dijk, John Van Kesteren y Paul Smit (2007): *Criminal Victimization in International Perspective: Key Findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS* (UN).
- John Van Kesteren, Pay Mayhew y Paul Nieuwbeerta (2001): “*Criminal Victimization in 17 Industrialised Countries. Key findings from the 2000 ICVS*”, 187 *Onderzoek en beleid* (WODC).
- Anna Alvazzi del Frate (1998): “*Victims of Crime in the Developing World*”, UNICRI Publication N° 57 (UN).
- Anna Alvazi del Frate y John Van Kesteren (2003): “*The ICVS in the Developing World*”, 2 *IJCC* 1, pp. 57-76.
- Catalina Mertz, “Costo de la Delincuencia: Chile 1996”, Fundación Paz Ciudadana, junio de 1997.
- Viviana Mora y Eugenio Guzmán, “Costo de la Delincuencia 1994-1999”, Serie Informe Político N° 70, Libertad y Desarrollo, marzo de 2001.
- Mauricio Olavarría, “Costos Económicos del Delito en Chile”, Ministerio del Interior y Universidad de Chile, Noviembre de 2005.
- Jorge Lee Mira (Leemira Consultores Asociados) “Oferta de la Industria de Seguridad Privada en Chile”. (I, II, III y IV) (2004, 2005, 2006 y 2008)
- David Anderson, “*The Aggregate Burden of Crime*”, January 27, 1999, *Journal of Law and Economics*, october 1999.

- Harald Beyer y Rodrigo Vergara, “Delincuencia en Chile: Determinantes y Rol de las Políticas Públicas”, Instituto de Economía UC, julio de 2006.
- José Miguel Benavente, Dante Contreras y Emerson Melo “Programas Anti delincuencia: Evaluando el Comuna Segura”, Departamento de Economía Universidad de Chile, noviembre de 2002.
- José Francisco García, “Radiografía al Trabajo del Poder Judicial”, Serie Informe Político N° 97, Libertad y Desarrollo, diciembre de 2006
- José Francisco García, “Radiografía al Trabajo del Poder Judicial (2): Jurisdicciones Penal, Civil, Laboral, Familia y constitucional”, Serie Informe Político N° 103, septiembre de 2007
- José Francisco García: “Radiografía al Trabajo del Poder Judicial (1): Corte Suprema y Cortes de Apelaciones, Serie Informe Político N° 102, julio de 2007.

VI. ANEXO METODOLÓGICO: CÁLCULO COSTOS DE LA DELINCUENCIA

Gasto Público:

Para determinar el Gasto Público se recurrió principalmente a las leyes de Presupuesto de cada año, y en particular:

- Gasto en prevención y disuasión: Se consideró dentro de este ítem el presupuesto de Carabineros, descontando DIPRECA y el Hospital de Carabineros, pues no existe certeza de la proporción real del presupuesto de estos estamentos que se relaciona directamente con la delincuencia.
- Gasto en investigación de delitos e identificación de culpables: Este ítem considera,
 1. Presupuesto Total de Policía de Investigaciones.
 2. Presupuesto del Servicio Médico Legal ajustado por el número aproximado de peritajes y exámenes asociados a lesiones (y por tanto atribuibles a hechos delictuales). La metodología es similar a la propuesta por Mertz (1997) y el Cuadro A.1 muestra los porcentajes de descuento aplicados.

Cuadro A.1
Proporción del Presupuesto de SML relacionado con delincuencia

Año	% Ppto SML relacionado con delincuencia:
1997	17,6%
1998	16,7%
1999	17,2%
2000	17,1%
2001	16,3%
2002	17,1%
2003	16,1%
2004	15,5%
2005	13,3%
2006	13,2%
2007	13,2%

3. Justicia Criminal: Se descontó del presupuesto total del Poder Judicial – de acuerdo a los datos de las Memorias del Poder Judicial – los montos destinados a este ítem.

4. Ministerio Público, Defensoría Penal Pública y Reforma Penal Adolescente: leyes de Presupuesto para los años respectivos.
 5. Corporación de Asistencia Judicial: Entre 1997 y 2002 se supuso que el 50% del presupuesto de la CAJ se destina a delincuencia; entre 2003 a 2005 esa proporción baja a 25% y desde 2006 en adelante cae a 0%. Estas proporciones se estimaron sobre la base de la implementación gradual de la defensoría penal pública en el marco de la reforma procesal penal.
 6. Programa Coordinación de la Reforma Judicial: A partir del 2006 aparecen otras reformas judiciales relevantes que disminuyen el peso relativo de la RPP, por eso ese año el porcentaje del presupuesto destinado a delincuencia cae a 20%.
- Gasto en aplicación de sanciones: esta partida considera el presupuesto de Gendarmería y del Servicio Nacional de Menores.

Gasto Privado:

- Prevención y disuasión: Este ítem utiliza como fuente los datos de los trabajos de la Consultora Leemira para la “industria de Seguridad Privada”.
Para estimar la cantidad de guardias informales (que no contabiliza el trabajo de Leemira) se utilizaron las Encuestas CASEN (años 2000, 2003 y 2006). A partir de ellas se obtuvo la cantidad de conserjes que existen en el país esos años (según la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de la OIT, 1988). Se supuso además que el ingreso promedio del trabajo de un conserje es el salario mínimo.
- Costo de Oportunidad de los Reclusos: Se valoró la cantidad de reclusos cada año, suponiendo que de estar en libertad estos ganarían un salario similar al salario mínimo.
- Costo por Pérdida de Vidas Humanas: Se aplicó la misma metodología que Mertz (1997). Sobre la base de los anuarios de Estadísticas Vitales del INE se estimaron promedios de edad de muerte por delincuencia, se encontró la diferencia con la esperanza de vida de la población y se valoraron, usando como proxy del salario promedio esperado, el ingreso imponible promedio (Boletines SAFF).
- Costo de Denunciar: De acuerdo a Mertz (1997) el tiempo que tarda el proceso de realizar la denuncia de un delito corresponde a 3 minutos. Si suponemos este costo constante, y usamos

como aproximación al ingreso promedio de un individuo, el ingreso promedio de los cotizantes de AFP podemos determinar el valor de esos 3 minutos.

Serie Informe Político

Últimas publicaciones

- N° 103** **Intervención y Garantías Electorales**
José Francisco García e Ignacio Illanes
Septiembre 2007
- N° 104** **Radiografía al Trabajo del Poder Judicial (II)**
Jurisdicciones Penal, Civil, Laboral,
de Familia y Constitucional
José Francisco García
Octubre 2007
- N° 105** **Análisis de la Propuesta de**
Política Indígena Re Conocer
Ena von Baer y Olivia Igor
Mayo 2008