



Agosto | 11
2012

Serie Informe

JUSTICIA

Resultados ENUSC 2005-2011: La Necesidad de Descentralizar el Combate a la Delincuencia

Eliana Claro E.

ISSN 0718-4220

Eliana Claro E. es ingeniera comercial con mención en administración de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente se desempeña como coordinadora del Programa de Seguridad Pública y Justicia de Libertad y Desarrollo.

La autora agradece la colaboración de los ayudantes de investigación Johannes Schmidt y María Elena Franco.

Indice

Resumen Ejecutivo	5
1. Introducción	7
2. ENUSC 2005-2011. <i>Perspectiva General</i>	9
2.1. <i>Victimización General</i>	9
2.2. <i>Denuncias y “Cifra Negra”</i>	11
2.3. <i>Victimización por Regiones</i>	12
2.4. <i>Delitos Específicos</i>	12
2.5. <i>Percepción General</i>	14
3. <i>ENUSC desde una Perspectiva Local</i>	14
3.1. <i>Región Metropolitana: Análisis Regional</i>	14
3.2. <i>Región Metropolitana: Análisis Comunal</i>	17
3.3. <i>Evaluación</i>	29
4. <i>Experiencia Comparada de Políticas Descentralizadas: El Caso de las Policías</i>	30
4.1. <i>Nueva York, EE.UU.</i>	31
4.2. <i>Francia</i>	34
4.3. <i>Alemania</i>	35
4.4. <i>España</i>	36
4.5. <i>Evaluación</i>	39
5. <i>Conclusiones</i>	40
6. Anexos	42

Resumen Ejecutivo

La Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, ENUSC, se ha instalado en nuestro país como el instrumento más importante y completo para medir la victimización. En esta línea el presente trabajo pretende hacer un análisis exhaustivo de sus resultados, analizándolos de manera general para el país (sobre la base de comparabilidad histórica) y en específico para la Región Metropolitana y algunas de sus comunas.

Los últimos resultados publicados muestran que la victimización en Chile alcanzó niveles de 31,1% para el año 2011, cifra que implica un aumento de 2,9 puntos porcentuales respecto a 2010, pero que se encuentran en línea con la meta propuesta por el gobierno en su Plan Chile Seguro 2010 – 2014. En cuanto a la Región Metropolitana, la victimización alcanza niveles de 35,1%, con todas las categorías de delitos, mostrando un aumento en relación al año 2010 y en su mayoría (excepto robo por sorpresa y lesiones) un aumento en relación al 2009.

El análisis comunal pretende caracterizar la realidad delictual en seis comunas de la región y mostrar sus diferencias. Los resultados muestran que a nivel general, las tasas de victimización difieren mucho entre ellas: Conchalí es la comuna con menor victimización dentro de las analizadas (26%), mientras que en Las Condes la cifra asciende a 48%. En relación a años anteriores (específicamente ENUSC 2007) vemos que Conchalí y Puente Alto han disminuido de manera importante sus tasas de victimización (36% y 25%, respectivamente), mientras que Peñalolén y Las Condes las han aumentado en un 30% y 16%, respectivamente. Además, como se verá en el estudio, la realidad en cada una de las categorías de delitos para cada comuna es muy diferente.

En relación a la tasa de denuncias, cabe destacar que los resultados, tanto a nivel país, como a nivel regional, muestran números crecientes desde 2008 (año que comienza a ser comparable la cifra), situación que es positiva al mostrar mayor interacción de la población con el sistema y una consecuente disminución en la cifra negra.

El estudio también presenta un análisis internacional respecto de políticas de descentralización, analizando el caso de la acción policial. Se muestra el caso de la ciudad de Nueva York, donde a través de tres medidas específicas (COMPSTAT; aumentos de la distribución policial y nuevas técnicas policiales), lograron reducir de manera exitosa y simultáneamente la delincuencia en 4 barrios de la ciudad, en magnitudes sin precedentes. Para el caso de Europa también presenta la situación de tres países; Francia, Alemania y España, los cuales a través de policías locales y consejos comunales han buscado reducir la victimización aumentando la proximidad a la comunidad, con la finalidad de conocer en mayor profundidad sus necesidades y entregarles soluciones adecuadas.

Así concluimos que la batalla a la delincuencia debe realizarse con una política descentralizada que busque una mayor adecuación local y que permita una especialización en cada comuna del país.



Resultados ENUSC 2005-2011. Bases para Descentralizar el Combate a la Delincuencia

1. Introducción

La seguridad ha pasado a ser un elemento esencial para la sociedad, puesto que garantiza el derecho de los ciudadanos a ejercer sus libertades más básicas. A pesar de que Chile no se caracteriza por una criminalidad violenta (el porcentaje de victimización personal, es decir robo con violencia o intimidación, robo por sorpresa, hurto y lesiones, alcanza la cifra de 9,8% de victimización¹), la delincuencia ha pasado a ser, durante las últimas décadas, la principal preocupación de los chilenos. Así lo muestran, por ejemplo, las encuestas Adimark², CEP (ver Anexo N°1) y los resultados del Latinobarómetro³, que determinan que el problema de la delincuencia, la violencia y las pandillas, son los principales problemas de Latinoamérica (a pesar de que para el caso de Chile, la educación es aún más importante).

Por otro lado, no se puede olvidar que el fenómeno de la delincuencia, ha sido una cuestión bastante controversial desde la perspectiva política. En efecto, durante la década de los 90 fue un fenómeno que prácticamente se ignoró e incluso se consideró como una invención de la entonces oposición política, lo que condujo a que se perdieran años de intervención y de políticas reales, eficaces y coordinadas dirigidas a proteger la seguridad ciudadana. Ello permite concluir que los noventa fueron una década perdida en el combate a la delincuencia.

Es solo a partir del año 2004, en donde se generó el denominado “Boom de la delincuencia”⁴ y los niveles de victimización de hogares superaron el 40% (ENUSC 2003), que el gobierno de entonces comienza a tomar en serio y cada vez de manera más profesional el tema de la delincuencia y los problemas sociales que éste genera. Es así como surge, recién ese año, la Política Nacional de Delincuencia (política que marcó a nivel estatal el punto de partida del cual los gobiernos implementan sus propias estrategias o planes) y posteriormente, en el gobierno de Michelle Bachelet se presenta la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006–2010, cuyos objetivos principales eran: reducir un 10% el número de hogares victimizados por algún delito en el período de referencia y reducir un 9% el número estimado de delitos de mayor connotación social entre 2006 y 2010, a través de propuestas basadas en la institucionalidad, información, prevención, control y sanción.

Posteriormente, Sebastián Piñera tomará como pilar importante de su proyecto de gobierno el combate a la delincuencia, para el cual desarrollará el denominado Plan Chile Seguro 2010–2014⁵. Este plan se fija como metas para su período reducir los delitos en hogares en

¹ Base de Datos ENUSC 2011.

² Delincuencia 1990 – 2005, Evaluación crítica y propuestas. Pía Greene, Ignacio Illanes.

³ www.latinobarometro.org

⁴ Frase del entonces gerente general de Paz Ciudadana (Gonzalo Vargas) que catalogó la tendencia de aumentó mayor a 10% en promedio de los últimos años, como el “boom de la delincuencia”.

⁵ El Plan Chile Seguro se basa en 5 pilares fundamentales: prevención; protección de las comunidades; sanción; apoyo a las víctimas; y rehabilitación de quienes cumplen las penas. Además cuenta con 2 ejes transversales: (i) la Ejecución Territorial, con el Programa “Barrio en Paz” que pretende, a través de pequeñas unidades territoriales (residenciales o comerciales), donde se concentran los problemas delictivos, reducir la victimización y el temor

un 15% (disminución de 188.000 hogares, equivalentes a 750.000 personas), logrando una tasa de victimización inferior al 29% para 2013; y disminuir los delitos en espacios públicos en un 25% (reducción de 320.000 delitos públicos).

Respecto a los instrumentos de medición del fenómeno, afortunadamente en Chile se ha instalado el consenso técnico en torno a que a la hora de medir la delincuencia, las encuestas de victimización son un instrumento más confiable que las estadísticas de denuncias (generalmente de instituciones policiales). Como sabemos, el problema frecuente de un sistema de denuncias es que sub-representa el universo de delitos, no solo porque a veces únicamente considera algunas categorías de delitos, sino porque estas estadísticas se basan solo en lo que las personas denuncian. Con todo, la literatura especializada 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 específicos⁶.

Como sabemos, nuestro país cuenta con tres fuentes de información pública sobre el fenómeno delictivo: Ministerio del Interior (denuncias)⁷, Ministerio Público (denuncias)⁸, e INE (encuesta de victimización, ENUSC). Se suma a éstos, la encuesta de victimización que desde hace más de una década realiza Paz Ciudadana⁹.

Sin embargo, el instrumento más importante y completo para medir la victimización en nuestro país es, sin lugar a dudas, la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), que es realizada por el INE, por encargo del Ministerio del Interior, bianualmente desde 2003 y anualmente desde el año 2006. La encuesta es de carácter nacional y está buscando consolidarse como el instrumento metodológicamente más robusto y serio del país para seguir el fenómeno. Respecto a su metodología (ver anexo N° 2), ésta se realiza mediante encuestas personalizadas (“cara a cara”), con representatividad nacional y con el objetivo de medir una amplitud de delitos: hurto, robo con fuerza a la vivienda, robo con

generados por la violencia y el tráfico de drogas; y (ii) la Gestión de Información, que a través del Centro Estratégico de Análisis del Delito (CEAD) pretende la coordinación de información de las distintas entidades involucradas en la delincuencia (Carabineros, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, Poder Judicial y Gendarmería) de manera de lograr un mejor proceso, optimizando la labor policial y precavando nuevos delitos.

⁶ Lynch (2007) p. 13, 16 y 17. Además, las encuestas de victimización, poseen algunas limitaciones, que acentúan aún más la complementariedad con los indicadores de denuncias. Éstas tienen un importante rezago de tiempo (e.g., la Encuesta Paz Ciudadana – Adimark se realiza dos veces al año, y la encuesta ENUSC solo una vez al año), por lo que pueden considerarse poco eficientes en términos de estrategias policiales de corto plazo. Además no consideran los datos de homicidios y presentan dificultades para obtener datos de carácter sexual.

⁷ El Ministerio del Interior entrega todos los trimestres de cada año, las estadísticas agrupadas de Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones sobre las denuncias de casos conocidos como los de mayor connotación social (DMCS), que son básicamente: hurto, lesiones, robo con fuerza, robo con violencia, robo con intimidación, robo por sorpresa, homicidio y violaciones, y denuncias de casos de violencia Intrafamiliar (VIF). A partir de septiembre de 2010, se presenta una variación metodológica que incluye además de las denuncias formales (que la ciudadanía realiza posteriormente al delito, en alguna unidad policial), aquellos delitos aprehendidos en flagrancia, es decir en los que la policía toma conocimiento mientras ocurre el delito, agrupándose ambos bajo la categoría de casos policiales. (Este cambio no afecta la comparación el indicador de denuncias).

⁸ El Ministerio Público por su parte, a través de los boletines estadísticos, entrega información relevante sobre los delitos que fueron tramitados por la Fiscalía y comprenden un abanico más amplio de delitos (17 categorías de delitos).

⁹ En términos metodológicos, el Indicador de Paz Ciudadana - Adimark se realiza mediante encuestas telefónicas, dos veces al año, a aproximadamente 4.000 hogares con representatividad nacional; y mide los delitos contra la propiedad (específicamente, robos o hurtos, con o sin violencia, que ocurrieron dentro o fuera del hogar).



violencia e intimidación, robo por sorpresa, lesiones, delitos a vehículos (robo de accesorio y robo de vehículo), delitos económicos y delito de funcionarios.

Bajo este contexto, el presente estudio tiene como finalidad hacer un análisis exhaustivo de los resultados entregados por la ENUSC desde 2005 a 2011, buscando describir el fenómeno de la victimización desde una perspectiva general (todo el país) y local (profundizando en el análisis de la Región Metropolitana y algunas de sus comunas).

En cuanto a la perspectiva general, el estudio realiza una comparación histórica de los niveles de victimización total y por delitos, además de algunas otras variables importantes a considerar (por ejemplo, los niveles de delitos denunciados). A nivel local, se escogió la Región Metropolitana, principalmente por su tamaño, donde además de un análisis regional respecto a las variables en cuestión, se buscará hacer hincapié en las diferencias que se producen al caracterizar la victimización en las diversas comunas analizadas, dejando de manifiesto la inminente necesidad de actuar con políticas locales, adecuadas a la realidad de cada región, comuna o prefectura.

Es por ello que se presenta la evidencia internacional para el caso de Nueva York y algunos países de Europa, buscando mostrar diversos ejemplos de políticas anti delincuencia que han sido diseñadas a nivel local, según las realidades de cada región, ciudad o barrio donde han sido aplicadas y que han resultado exitosas al momento de disminuir la victimización.

Lo anterior demuestra, una vez más, que la clave en el combate a la delincuencia pasa por impulsar políticas – y una institucionalidad–, vinculada a la realidad local del fenómeno.

2. ENUSC 2005-2011. Perspectiva General

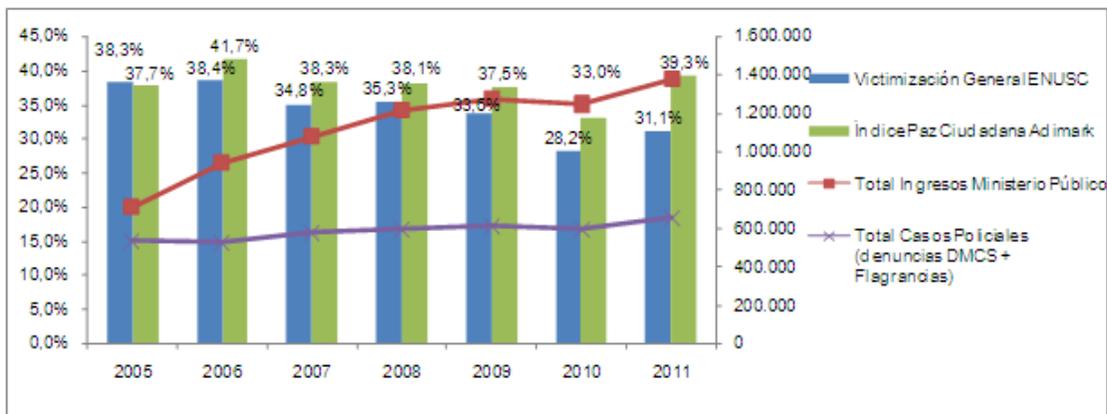
A continuación se presenta un análisis general de los resultados obtenidos en la aplicación de la ENUSC 2011, realizando una comparación histórica en relación a la aplicación de la encuesta para los años anteriores (a partir de 2005), con el objetivo de contextualizar el problema de la victimización en nuestro país. Ello nos permite en la siguiente sección adentrarnos en el fenómeno más detallado de la delincuencia.

2.1. Victimización General

En abril pasado, se dieron a conocer los resultados de la ENUSC 2011, considerada como el instrumento de mayor grado de precisión para medir el fenómeno de la delincuencia. Esta encuesta, cuya medición de 2011 es la octava en la historia, es realizada anualmente por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y es aplicada en 101 comunas, siendo representativa a nivel nacional. Los resultados que se han dado a conocer muestran que en 31,1% de los hogares chilenos, alguno de sus miembros fue víctima de algún delito. Estos resultados, superan el 28,2% del año 2010 e implican un alza de casi 3 puntos porcentuales en la victimización general.

Si tomamos el argumento del gobierno (que supone el año 2010 como excepcionalmente bueno y utiliza el año 2009 como referencia en la comparación), vemos en el Gráfico N° 1 que los resultados efectivamente siguen una tendencia a la baja, en línea con la meta establecida por la actual administración. El gráfico nos muestra, además de la ENUSC, los distintos instrumentos que, tal como hemos mencionado con anterioridad, se utilizan para medir el fenómeno de la delincuencia. En relación a las denuncias (ya sean las publicadas por el Ministerio del Interior sobre los delitos de mayor connotación social o las ingresadas al Ministerio Público), se aprecia una disminución de los niveles en 2010 y un repunte de éstos durante 2011, por sobre los niveles de 2009. Esta cifras muestran, por una parte, que al existir una reducción de la victimización el 2010, efectivamente las tasas de denuncias bajan; pero, por otra parte, al producirse un aumento de la victimización en 2011 ésta se incrementa incluso por sobre los niveles de 2009 (año donde la victimización es mayor), lo que es coherente con un aumento en la tasa de denuncias y que no implica necesariamente un alza en la victimización de la misma proporción.

Gráfico N° 1
Cifras generales de delincuencia



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de ENUSC, Boletín Estadístico Ministerio Público, Estadísticas Subsecretaría de Prevención el Delito e Índice Paz Ciudadana-Adimark.

En este punto es importante mencionar que los distintos resultados presentados por otros indicadores de menor precisión que la ENUSC, también estimaron y confirmaron la teoría de que 2010 había sido un año excepcionalmente bueno. Las razones de esto son variadas y, a nuestro juicio, no están claras. Muchos lo atribuyen al terremoto del 27F que tuvo con mayor resguardo a las regiones VI, VII, VIII y IX; sin embargo, como se verá más adelante, la inexistencia de variaciones significativas de victimización en las regiones VII, VIII y IX, cuestionan esta teoría. Según nuestro parecer no existe una razón específica, sino una suma de circunstancias excepcionales (como pueden ser las expectativas de mayor eficacia del nuevo gobierno, algunas consecuencias del terremoto, la menor cantidad de desórdenes públicos respecto a 2011, etc.), que se tradujeron en resultados de victimización muy

positivos e incluso menores a la meta impuesta por el gobierno para sus 4 años, resultados que se vieron revertidos en cierta proporción durante 2011.

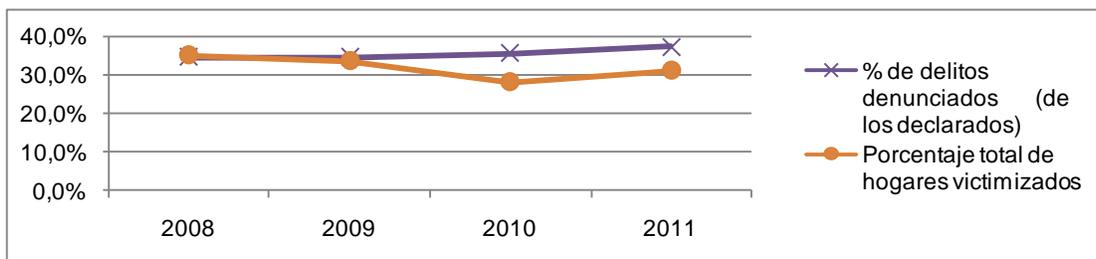
En cuanto a los años anteriores, los resultados entregados por la ENUSC demuestran que el *peak* de la victimización (dentro del período en análisis) se produjo durante el año 2006, donde ésta alcanzó una tasa de 38,4%. A partir de este año, la tendencia comienza a bajar (con excepción del año 2008, en el cual se experimenta un aumento de 1,4% en la tasa de victimización). Sin embargo, posteriormente, la tendencia continúa a la baja, hasta el año 2011, donde se produce un aumento de la victimización, lo que lleva al cuestionamiento sobre si esto correspondería a un quiebre en la tendencia o por el contrario, o a un fenómeno pasajero que debiese revertirse el 2012.

2.2. Denuncias y “Cifra Negra”

El Gráfico N° 1 contiene los casos policiales y los ingresos al Ministerio Público con una tendencia que es creciente desde 2005 y contraria a las cifras de victimización general. Ello nos demuestra que aumentos de este tipo no se traducen necesariamente en incrementos de victimización y que mayores niveles de denuncias no implican mayor cantidad de delitos. En este sentido, los resultados presentados por la ENUSC 2011 son positivos, puesto que se aprecia una disminución de la denominada “cifra negra” (delitos no denunciados). La encuesta muestra que un 37,4% de los delitos declarados fueron denunciados, variación que respecto a 2010 es estadísticamente significativa y que se presenta de manera creciente desde 2008 (año en que comienza a ser comparable el dato).

Las razones de estos aumentos de denuncias son variadas y difíciles de cuantificar; sin embargo, es posible inferir en términos generales que la sociedad ha aumentado su confianza en el sistema penal, que existe mayor conciencia de la importancia de la denuncia o incluso que el proceso se ha facilitado, disminuyendo, por ejemplo, el tiempo promedio de su duración.

Gráfico N° 2
Denuncias y victimización



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos ENUSC 2011.

2.3. Victimización por Regiones

Respecto a la victimización por regiones, vemos que se producen diferencias importantes en la variación respecto a 2010 entre las distintas regiones.

Son estadísticamente significativos los aumentos presentados en las regiones III, IV, VI y Metropolitana, y de importante magnitud en la III, VI y Metropolitana. Las razones son variadas y se deben al aumento de diversos delitos.

La III Región, que experimenta un aumento en victimización de un 48%, se ve fuertemente marcada por un incremento significativo del robo con violencia, el robo con sorpresa y el robo de vehículos, mientras que la VI Región, cuya victimización general varía en un 45%, tiene sus principales aumentos en el robo con sorpresa, el hurto y el robo de accesorio de vehículos. En la Región Metropolitana la variación es de un 19% y son significativas las variaciones en el robo con violencia, robo con sorpresa, robo en la vivienda, el hurto, las lesiones y el robo de accesorios de vehículos.

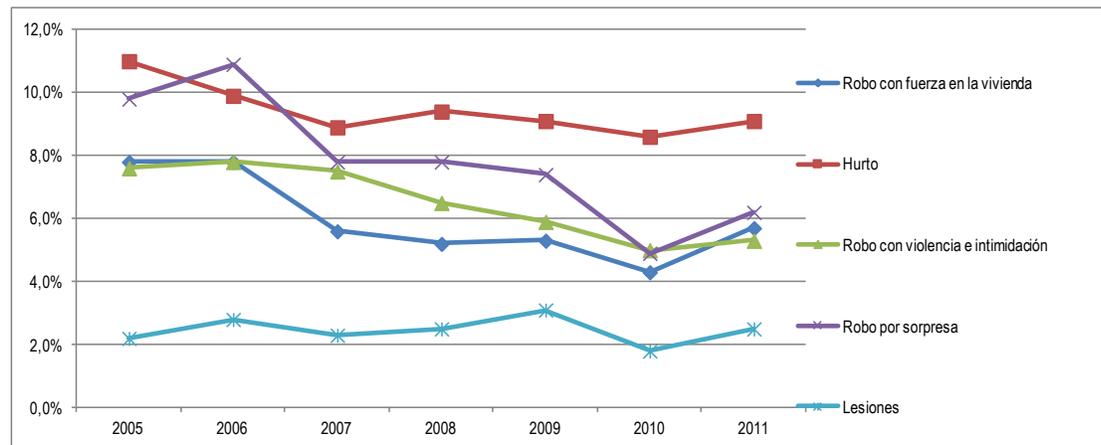
Respecto a disminuciones en la victimización, la única región que presenta resultados estadísticamente significativos es la XIV Región, con bajas en el robo con violencia y el hurto. Respecto a variaciones no estadísticamente significativas, sobresale la I Región, que disminuye su victimización a un 44,2%, a pesar de continuar teniendo la victimización más alta del país.

Por último, se debe mencionar que las regiones VII, VIII y IX no presentaron cambios significativos en su victimización general, lo que lleva a cuestionar el hecho que los bajos niveles de victimización general en Chile se debieron al terremoto y el consecuente resguardo de estas regiones, puesto que al eliminar tal resguardo durante 2011, no se produjeron aumentos significativos en su victimización.

2.4. Delitos Específicos

Respecto a las variaciones en delitos específicos, son estadísticamente significativos los aumentos en el robo por sorpresa, las lesiones y el robo con fuerza a la vivienda. Respecto a este último, los indicadores son preocupantes, puesto que llegan a niveles mayores incluso a los de 2007. El robo por sorpresa y las lesiones, a pesar de sus aumentos significativos, quedan ambos en niveles menores al año 2009.

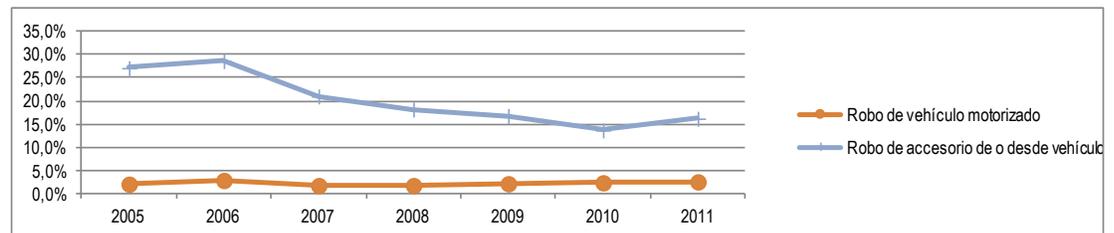
Gráfico N° 3
Victimización por delitos



Fuente: Elaboración propia en base a ENUSC.

En cuanto a la victimización por delitos a vehículos, el robo de accesorios de o desde el vehículo tiene un aumento significativo respecto al año 2010, aunque continúa por debajo de los niveles de 2009. El robo de vehículos, a pesar de no experimentar un aumento significativo, se incrementa en un 2,6%, manteniéndose la tendencia creciente que se viene dando desde el año 2007.

Gráfico N° 4
Victimización por delitos a vehículos



Fuente: Elaboración propia según datos de ENUSC.

2.5. Percepción General

Respecto a la percepción general, los resultados entregados por la encuesta, muestran que la delincuencia continúa siendo considerada el tercer problema más importante del país, luego de la pobreza y la educación. Entre las principales causas de los niveles de delincuencia, destacan la importancia relativa que adquieren aquellas relacionadas con la sensación de impunidad, como son la percepción de sanciones débiles aplicadas por los jueces, el que la ley no contempla penas más duras a los delincuentes, o la deficiente o mala investigación por parte de policías y fiscales, además de las condiciones de extrema pobreza y la mala calidad de educación en las escuelas, que también experimentan variaciones estadísticamente significativas. Por otra parte, razones como la preocupación y control de los padres, la vigilancia policial y el consumo de drogas, sufren disminuciones de importancia. Por último, un 40,2% de los encuestados cree que será víctima de un delito durante los próximos 12 meses, porcentaje mayor incluso al 38,9% de 2009, lo que es negativo en términos de percepción.

3. ENUSC desde una Perspectiva Local

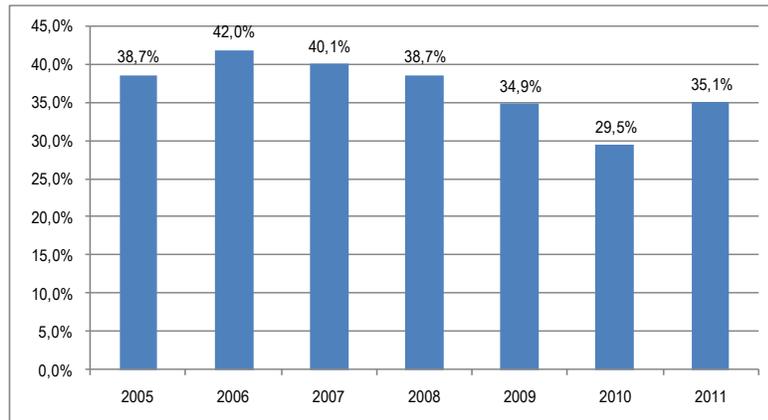
A continuación, se presenta un análisis detallado de la victimización en la Región Metropolitana, con el objetivo de caracterizarla a nivel regional y posteriormente adentrarnos en el análisis de 6 comunas que nos permitirán observar las realidades específicas delictuales de cada una de ellas, sus diferencias y similitudes y, por ende, las necesidades de concentración delictual de cada comuna.

3.1. Región Metropolitana: Análisis Regional

Como se observa en el Gráfico N°5, la victimización en la Región Metropolitana comenzó a descender el año 2006, en el cual un 42% de los hogares encuestados fue víctima de un delito, para terminar en su nivel más bajo el 2010 con un 29,5%. La encuesta realizada el año 2011 muestra un aumento de 19% respecto a 2010, rompiendo la tendencia decreciente y llegando a un nivel de 35,1%.

A pesar de que la Región Metropolitana no es la de mayor victimización en nuestro país, si utilizamos la comparación de acuerdo a zonas geográficas, donde la Zona Norte (ZN) incluye desde la primera a la quinta región y la Zona Sur (ZS) desde la sexta a la duodécima (utilizando la división política administrativa antigua de 13 regiones), vemos que la Región Metropolitana siempre ha estado por sobre los niveles de victimización de las otras zonas, y que, a pesar de que en 2010 la diferencia se estrechó, llegando a niveles mínimos (29,5% para la RM, 28,7% para la ZN y 26,2% para la ZS), ésta vuelve a ampliarse en 2011, con variaciones estadísticamente significativas, alcanzando valores de 35,1% en la RM, 29,9% en la ZN y 26,8% en la ZS.

Gráfico N° 5 Victimización general de la Región Metropolitana



Fuente: ENUSC.

Las razones del importante aumento de victimización experimentado en la Región Metropolitana durante el año 2011 son difíciles de explicar. El gobierno ha atribuido parte importante de este aumento a los desórdenes públicos ocurridos durante 2011 en la capital, que habrían desviado la atención de la fuerza policial. Es quizás una teoría válida en cierto sentido, ya que la falta de resguardo policial, algunos efectos puede tener en ciertos delincuentes y sobre algunos delitos específicos. Sin embargo, se deben considerar las causas primeras del delito y analizar si efectivamente éstos ocurrieron sólo mientras efectivos policiales descuidaban algunos sectores en los días que ocurrían las marchas, teoría que es cuestionable por su falta de evidencia.

Respecto a la re-victimización, los niveles también aumentan de manera significativa con un 12,5% del total de los hogares encuestados victimizado más de una vez, equivalente al 35,6% del total de los hogares victimizados, cifra que se incrementa significativamente respecto a 2010, cuando era de 33,3%.

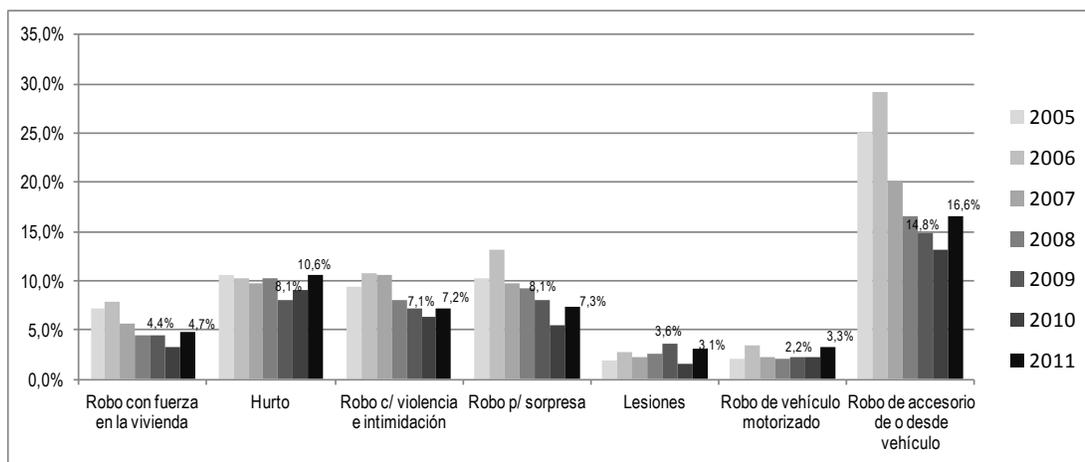
Al realizar el desglose por tipo de delitos, el Gráfico N°6 nos ofrece las variaciones en los principales delitos. En términos generales es posible observar que todos los delitos aumentan en relación a las cifras de 2010, e incluso la mayoría de ellos supera los niveles de 2009 (a excepción del robo por sorpresa y las lesiones que permanecen por debajo de 2009).

Al medir la victimización personal, que considera los delitos directos contra las personas (robo con violencia e intimidación, robo por sorpresa, hurto y lesiones) vemos que a pesar que la diferencia en relación a 2010 es estadísticamente significativa (11,8% en 2011 versus 10,3%), en 2011 los niveles sí permanecen por debajo de los de 2009 (12,1%).

En términos netos, vemos que, al igual que en el total país, el robo de accesorios de autos es el principal en la Región Metropolitana, del que un 16,6% fue víctima durante 2011 y lo sigue el hurto con un 10,6%. En cuanto al aumento de delitos, todas las variaciones

experimentadas en relación al 2010 son positivas; sin embargo, sorprenden negativamente los niveles de las lesiones que se duplican (a pesar de ser el delito de menor ocurrencia), el robo con fuerza a la vivienda que crece en un 47% y el robo de vehículo motorizado que experimentó un aumento de 43,5%. Sin duda estas cifras son alarmantes, puesto que son delitos que generan temor y que perjudican la sensación de seguridad de la población.

Gráfico N° 6 Victimización por delitos en la Región Metropolitana



Fuente: ENUSC.

Respecto a las denuncias, los resultados arrojan que un 36,1% de los delitos declarados fueron denunciados. A pesar de que estos resultados son positivos, puesto que es la mayor cifra de delitos denunciados desde 2008 (año en que empieza a ser comparable el dato), vemos que un 63,9% de ellos, forman parte de la cifra negra (no son denunciados) y en consecuencia no forman parte del proceso de persecución penal. Dentro de las principales razones para no denunciar se encuentran el que la pérdida no fue lo suficientemente seria, que la policía no podría haber hecho nada, que el trámite demanda mucho tiempo y que la justicia (tribunales) no hubiera hecho nada.

En términos de percepción, un 43,3% de la población cree que será víctima de la delincuencia en los próximos 12 meses, un 27,9% de los encuestados han tomado alguna medida para prevenir o protegerse de la delincuencia y un 48,2% cree que la delincuencia aumentó en el barrio.

Respecto a las principales razones para la delincuencia en el barrio, éstas siguen siendo la falta de presencia de Carabineros (32,3%), la ocupación de lugares del barrio por pandillas y grupos peligrosos (11%) y la falta de efectividad policial en él (9,7%). En términos de reacción frente al delito, los principales lugares que evita siempre la gente son: el estadio de fútbol (22,9%), algunas calles (18,9) y plazas y parques (16,8%); mientras que durante la noche las cifras aumentan considerablemente: un 60,8% evita algunas calles, un 58,6% evita los paraderos y un 53,8% evita las plazas y parques.

3.2. Región Metropolitana: Análisis Comunal

A continuación se presenta un análisis detallado para 6 comunas de la Región Metropolitana, que nos permitirán apreciar las diferencias y similitudes que existen en la caracterización del delito en las distintas comunas de una misma región. Las comunas escogidas para el análisis son 6, con diferentes ubicaciones y características, posibles de observar en el Cuadro N°1.

Cuadro N° 1
Características de las comunas escogidas, Región Metropolitana

Comuna	Fiscalía a la que pertenece	Provincia	Población (Hb)	Superficie (Km2)	Densidad Hb/Km2
Colina	Fiscalía Metropolitana Centro Norte	Chacabuco	116.410	971	119,9
Puente Alto	Fiscalía Metropolitana Sur	Cordillera	757.721	88	8610,5
San Bernardo	Fiscalía Metropolitana Occidente	Maipo	315.221	155	2033,7
Conchalí	Fiscalía Metropolitana Centro Norte	Santiago	104.634	10,7	9778,9
Las Condes	Fiscalía Metropolitana Oriente	Santiago	289.949	99	2928,8
Peñalolén	Fiscalía Metropolitana Oriente	Santiago	249.621	54	4622,6

Fuente: Elaboración propia según datos demográficos de cada comuna.

El Cuadro N° 2 nos describe la victimización general de los últimos 12 meses para las 6 comunas analizadas en general y según los diferentes niveles socioeconómicos. En términos generales, es posible observar que existen diferencias importantes en relación a la victimización; Conchalí es la comuna con menor victimización (26%) y junto a Colina (31%), las únicas cuyas tasas de victimización se encuentran por debajo del promedio total en la Región Metropolitana. Las Condes, por su parte, se presenta como la comuna de mayor victimización dentro de las analizadas, con casi el doble de Conchalí y con un tasa de 48%. Le sigue San Bernardo con un 42%.

En cuanto a los niveles socioeconómicos, es posible observar que en la Región Metropolitana en general, las diferencias en términos de victimización para los diferentes niveles socioeconómicos no son de gran magnitud, existiendo una diferencia de 15 puntos porcentuales entre el nivel más victimizado y el menos victimizado. Es el nivel socioeconómico más alto (ABC1) el que posee la mayor victimización en la región, con un

47,8%, cifra que comienza a disminuir a medida que descendemos hacia niveles socioeconómicos más bajos, terminando en los niveles D y E con niveles de victimización cercanos al 32%.

Si analizamos a nivel comunal, podemos observar en Las Condes (comuna de mayor victimización dentro de las analizadas) que en general la victimización se da proporcionalmente más fuerte en los niveles socioeconómicos más altos (ABC1, C2, C3) cifras que están muy por sobre el total de la región.

San Bernardo, por su parte, que le sigue en victimización, concentra su victimización en los niveles C2, C3 y D, también con tasas por sobre el total regional. Peñalolén se concentra en los niveles más altos (ABC1, C2 y C3, donde también presenta tasas por sobre el promedio regional), pero se caracteriza por tener una concentración importante también (levemente superior al total regional) en el nivel socioeconómico más bajo. Conchalí, que es la comuna de menor victimización dentro de las analizadas, concentra el total de la victimización en los niveles C3, D y E, pero todos con tasas menores a las regionales. Puente Alto muestra importantes tasas en el segmento C2 y las más bajas (después de Las Condes en el segmento E); mientras que Colina es, dentro de las comunas analizadas, la con mayor victimización en el nivel socioeconómico E y con tasas muy superiores al total regional.

Cuadro N° 2 Victimización general 2011 según nivel socioeconómico

Victimización general ENUSC 2011						
		Clasificación socioeconómica según características de la vivienda				
	Total	ABC1	C2	C3	D	E
Colina	30,7%	0,0%	17,2%	33,6%	17,3%	54,4%
Puente Alto	36,4%	0,0%	52,2%	34,3%	35,0%	8,0%
San Bernardo	41,7%	0,0%	48,3%	38,7%	43,8%	25,2%
Conchalí	26,3%	0,0%	0,0%	32,7%	23,5%	15,9%
Las Condes	47,7%	51,7%	45,9%	38,3%	40,0%	0,0%
Peñalolén	38,1%	49,8%	58,0%	40,4%	27,8%	33,6%
Total RM	35,1%	47,8%	42,2%	34,9%	32,0%	32,4%

Fuente: Elaboración propia con datos ENUSC 2011.

Si comparamos en términos generales los resultados presentados por la ENUSC 2011 con los resultados presentados 4 años antes (ENUSC 2007) vemos que existen resultados importantes en términos de tendencias. El Cuadro N° 3 nos permite concluir que la victimización general ha disminuido tanto para el total de la RM, como para la mayoría de las comunas analizadas, a excepción de Peñalolén y Las Condes. Peñalolén es la comuna con

mayor aumento de victimización, presentando una variación de 29,5% en los 4 años, y cuyo aumento se concentró en los niveles socioeconómicos más altos (ABC1 y C2), mientras que para los más bajos (D y E) se redujo o se mantuvo. Las Condes, por su parte, presenta un aumento de 15,7% en su victimización con incrementos relativos de victimización en los niveles C2 y D.

Respecto a las disminuciones de victimización, sorprende la experimentada en Conchalí, cuya victimización total se redujo en un 36%, o Puente Alto, cuya victimización era la más alta durante 2007 y se redujo en un 25% en los últimos 4 años. Respecto a variaciones en los niveles socioeconómicos llama la atención el hecho de que en Conchalí, a pesar de la disminución de victimización, sí existió un aumento importante de victimización en el nivel E (15,9%), mientras que en Puente Alto vemos un “desplazamiento” de la victimización que se redujo en los niveles más bajos y aumentó fuertemente (52%) en el nivel C2. Colina por su parte, experimenta aumentos importantes en los niveles C2 y E, con reducciones en C3 y D, mientras que San Bernardo muestra disminuciones de victimización en todos los niveles socioeconómicos.

Cuadro N° 3 Victimización general 2007 por nivel socioeconómico

Victimización General ENUSC 2007						
		Clasificación socioeconómica según características de la vivienda				
	Total	ABC1	C2	C3	D	E
Colina	34,0%	0,0%	0,0%	41,8%	33,6%	13,9%
Puente Alto	48,7%	0,0%	0,0%	43,7%	52,7%	48,1%
San Bernardo	44,7%	0,0%	63,7%	40,2%	44,8%	44,5%
Conchalí	41,1%	0,0%	0,0%	38,6%	42,5%	0,0%
Las Condes	41,2%	50,0%	37,7%	37,9%	33,3%	0,0%
Peñalolén	29,4%	33,3%	46,0%	34,5%	21,4%	33,3%
Total RM	40,1%	47,9%	44,1%	41,2%	38,5%	28,7%

Fuente: Elaboración Propia según datos ENUSC 2007.

A continuación, el Cuadro N° 4 y el Cuadro N° 5 nos muestran la victimización por comunas para los principales delitos contenidos en la ENUSC tanto para el año 2011 como para 2007. Esto nos permitirá caracterizar según la realidad delictual a cada una de las comunas analizadas y ver su variabilidad en el tiempo.

Cuadro N° 4
Victimización por tipo de delito según ENUSC 2011

Victimización según tipo de delitos ENUSC 2011							
	Robo de vehículos	Robo de Accesorios	Robo con Fuerza a la vivienda	Robo por sorpresa	Robo con Violencia e Intimidación	Hurto	Lesiones*
Colina	0,0%	17,3%	6,5%	7,9%	3,6%	8,4%	4,7%
Puente Alto	3,3%	14,0%	3,6%	7,9%	10,1%	9,1%	3,9%
San Bernardo	2,0%	18,3%	6,5%	6,4%	12,2%	13,6%	3,8%
Conchalí	1,9%	9,5%	5,3%	6,3%	7,4%	5,2%	1,9%
Las Condes	6,5%	26,6%	2,1%	10,7%	4,6%	17,8%	3,3%
Peñalolén	0,0%	25,6%	7,1%	4,9%	6,9%	10,7%	1,8%
Total RM	3,3%	16,6%	4,7%	7,3%	7,2%	10,6%	3,1%

* se entiende por lesiones agresión causada por un tercero que tiene consecuencias físicas.

Fuente: Elaboración propia con base en Base a ENUSC 2011.

Cuadro N° 5
Victimización por tipo de delito según ENUSC 2007

Victimización según tipo de delitos ENUSC 2007							
	Robo de vehículos	Robo de Accesorios	Robo con Fuerza a la vivienda	Robo por sorpresa	Robo con Violencia e Intimidación	Hurto	Lesiones*
Colina	1,3%	9,4%	4,9%	9,2%	8,3%	5,3%	3,2%
Puente Alto	2,8%	19,0%	9,3%	15,4%	14,5%	11,5%	4,7%
San Bernardo	1,1%	31,3%	5,4%	12,5%	14,1%	11,2%	5,0%
Conchalí	1,2%	20,3%	9,3%	12,6%	10,7%	6,8%	3,1%
Las Condes	1,2%	22,4%	2,0%	8,3%	5,0%	10,0%	0,4%
Peñalolén	2,8%	15,7%	4,9%	6,4%	5,0%	10,6%	1,6%
Total RM	2,3%	20,2%	5,6%	9,7%	10,5%	9,8%	2,2%

* se entiende por lesiones agresión causada por un tercero que tiene consecuencias físicas.

Fuente: Elaboración propia sobre base de datos ENUSC 2007.

3.2.1. Victimización por delitos a vehículos

Respecto al robo de vehículos, destaca el hecho que en Las Condes éste alcanza un total de 6,5% del total de los hogares que poseen vehículos, cifra que es casi el doble del porcentaje total del país.



Si comparamos estas cifras con las del 2007, sorprenden los casos de Peñalolén y Colina, puesto que han logrado reducir a 0% el robo de vehículos, desde tasas de 2,8% y 1,3%. El caso de Las Condes, por el contrario, ha aumentado en más de un 400% el robo de vehículos en los últimos 4 años.

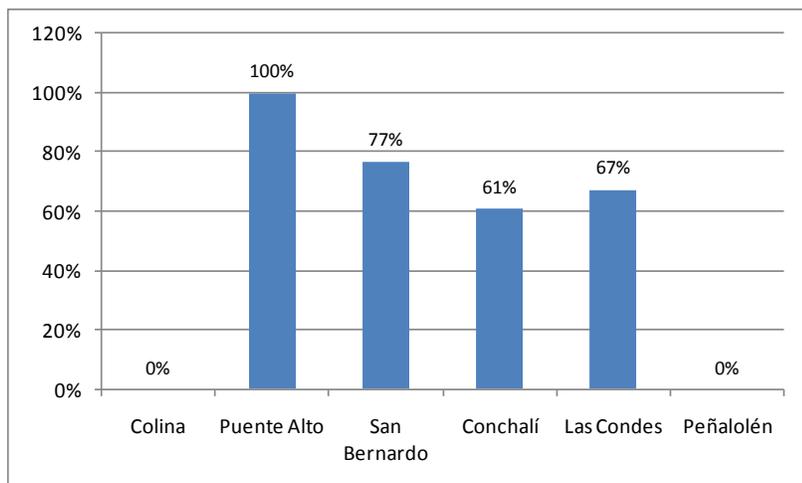
El Gráfico N° 7 nos muestra el porcentaje de recuperación de los vehículos robados. Respecto a Puente Alto, a pesar de que la victimización es relativamente alta en comparación con el resto de las comunas analizadas, y en línea con el total de la Región Metropolitana (3,3%), vemos que en Puente Alto el 100% de los vehículos es recuperado, mientras que en Conchalí solo se recupera un 61% de éstos y en Las Condes, a pesar de la importancia relativa del delito, solo se recupera un 67% de los robados.

Por último es importante mencionar que parte de las diferencias que existen entre las distintas comunas en la victimización del delito, pueden verse influidas por las variaciones del parque automotriz existente en cada comuna, y que hacen que a mayor “oferta” de autos dentro de la comuna, mayor la exposición o la probabilidad de ser víctima del delito.

El robo de accesorios es para todas las comunas señaladas la mayor razón de victimización, aunque no por eso es la más grave o importante. Llama la atención el caso de Peñalolén y Colina, que al no ser victimizados en robo de autos, sí poseen cifras importante en relación a la victimización de accesorios (25,6% y 17,3%, respectivamente). Además si comparamos en términos proporcionales respecto del total de la Región Metropolitana, vemos que San Bernardo, cuya tasa de victimización por robo de vehículos es un 59% respecto a la RM, posee una tasa de robo de accesorios respecto al total de la región de 110%. Ello permite concluir que en importancia relativa el robo de accesorios es mayor que el robo de vehículos. En comunas como Puente Alto, Conchalí y Las Condes la proporción es prácticamente constante.

Si lo comparamos con los niveles del año 2007, llama la atención que, a pesar de ser un delito que en el total de la región ha presentado una disminución de 17,8% en 4 años, comunas como Peñalolén y Colina han experimentado importantes alzas (63% y 84%, respectivamente). Más sorprendente resulta el que en ambas comunas, prácticamente se haya eliminado la victimización de robo de vehículo, pero hayan aumentado las tasas de robo de accesorio de o desde vehículo durante el mismo período. Por el contrario, en San Bernardo (41%) y Conchalí (53%) es posible observar importantes disminuciones del delito.

Gráfico N° 7 Porcentaje de vehículos recuperados



Fuente: Elaboración propia sobre datos ENUSC 2011.

Estos análisis nos llevan a concluir que, claramente, la realidad respecto al robo de vehículos y al robo de accesorios, difiere mucho entre una comuna y otra, y por ende las medidas a tomar y los equipos a utilizar deben ser muy diferentes. Así como la comuna de Las Condes debe tomar medidas agresivas respecto al robo de vehículos, puesto que representa un delito de gran magnitud dentro de la comuna, al igual que el robo de accesorios, Colina y Peñalolén, deben centrar sus políticas en el robo de accesorios, ya que mientras han logrado casi eliminar las cifras de robo de vehículos, la victimización respecto de accesorios ha sufrido importantes incrementos.

3.2.2. Otros delitos

En relación al robo con fuerza en la vivienda, es posible observar mucha disparidad entre las distintas comunas. Mientras que en Las Condes solo un 2,1% de los hogares encuestados lo han sufrido, en Peñalolén la cifra asciende a 7,1% (un 238% más que en Las Condes). Colina, San Bernardo y Conchalí también tienen cifras importantes y superiores a las de la Región Metropolitana, mientras que en Puente Alto solo un 3,6% de los hogares han sido víctimas del robo con fuerza a la vivienda (la cifra para la Región Metropolitana es de un 4,7%).

Si lo comparamos con las cifras de 2007, vemos que en general es un delito que ha disminuido en el total de la región (pasando de 5,6% a 4,7%). Al realizar el análisis comunal, se puede observar que en Peñalolén, además de presentar la mayor tasa de victimización de este delito dentro de las comparables, ha aumentado el robo con fuerza a la vivienda en un 45% en los últimos 4 años. San Bernardo y Colina, que le siguen en relación a la victimización de viviendas el año 2011, también han experimentado aumentos en el robo con fuerza a la vivienda durante el periodo. De forma contraria, sorprende el caso de Puente Alto

que ha disminuido en un 61% la victimización de este delito en los últimos 4 años. Conchalí, por su parte, también ha presentado una reducción importante a pesar de que sigue con una tasa 5,3% en la actualidad, en tanto Las Condes ha sufrido variaciones marginales.

Sin duda esta situación en la mayoría de las comunas analizadas, es preocupante, sobre todo por ser un delito grave y que afecta de manera determinante la sensación de seguridad de las personas, al incidir directamente en su vivienda.

El Cuadro N° 6 describe las distintas medidas de seguridad que han sido implementadas por los hogares con el fin de proteger sus viviendas. Las más comunes son el perro con fines de protección; las protecciones en reja, puertas y ventanas; y las cerraduras.

Mientras existen muchos elementos comunes entre las distintas comunas sí llama la atención la importante diferencia entre Las Condes y el resto de las comunas, sobre todo en lo que se refiere a la utilización de la tecnología en la seguridad (alarmas, sensores y botones de pánico; cámaras de vigilancia; cerco eléctrico y sensores de luz o movimiento). Peñalolén también se diferencia del resto de las comunas por el mayor uso de protecciones tecnológicas (alarmas, cámaras de vigilancia y sensores de luz o movimiento) con excepción del cerco eléctrico, donde se iguala al resto de las comunas y se sitúa muy por debajo de Las Condes. Si analizamos el caso de Las Condes, podemos inferir que elementos más modernos y mayores protecciones a la vivienda sí tienen incidencia en disminuir la victimización en la vivienda, puesto que es la comuna con menores tasas de robo con fuerza a la vivienda y tasas muy inferiores a las presentadas en las otras comunas. Sin embargo, si analizamos el caso de Peñalolén es posible cuestionar esta hipótesis.

El Cuadro N° 6 muestra que existen altas tasas de hogares en Peñalolén que utilizan elementos de seguridad para proteger su vivienda (después de Las Condes, Peñalolén presenta tasas superiores al resto de las comunas en los distintos elementos) y, sin embargo, el delito con fuerza a la vivienda alcanza niveles superiores a todo el resto de las comunas analizadas, triplicando incluso los de Las Condes. Esto nos lleva a cuestionarnos la incidencia real que producen estas medidas de seguridad de las viviendas sobre los delincuentes que roban en ellas, y nos permite plantearnos que tal vez, el hecho de que en Las Condes las medidas funcionen y en Peñalolén lo hagan en menor medida, pueden implicar la necesidad de que exista un cierto nivel de protección mínimo que evite el delito, que por ejemplo Peñalolén podría no estar alcanzando; o bien el hecho que la verdadera disuasión de este delito esté por ejemplo radicada en el número de policías, o en la forma de proceder con la causa por una u otra fiscalía y no necesariamente en la tecnología.

Cuadro N° 6
Porcentaje que dispone medidas de seguridad en la vivienda

	Colina	Puente Alto	San Bernardo	Conchalí	Las Condes	Peñalolén
Perro u otro con fines de protección	49%	42%	54%	52%	23%	51%
Alarma, sensor o botón de pánico	7%	12%	11%	10%	49%	30%
Cámaras de vigilancia	2%	2%	3%	2%	6%	6%
Rejas u otro tipo en puertas y ventanas	70%	84%	82%	82%	53%	72%
Cerco eléctrico perimetral a la propiedad	1%	1%	1%	1%	14%	1%
Protecciones no electricas en reja o muros	26%	31%	43%	37%	34%	38%
Seguro de cadena o doble cerradura	20%	37%	38%	42%	59%	42%
Modificaciones a la vivienda para mejorar seguridad	10%	22%	23%	26%	26%	29%
Sensores de luz o movimiento	1%	9%	9%	6%	31%	20%

Fuente: Elaboración propia en base a ENUSC 2011.

Respecto al robo con violencia e intimidación, las cifras en Puente Alto y San Bernardo son bastante preocupantes (10,1% y 12,2%, respectivamente), mientras que la Región Metropolitana en su totalidad tiene una victimización de 7,2%. Colina y Las Condes (3,6% y 4,6%, respectivamente) sorprenden positivamente con cifras bastante inferiores, más de un 50% menores a las de Puente Alto y San Bernardo.

Si comparamos con los datos de 2007, vemos que es un delito que ha disminuido en la región, y que además se ha reducido en todas las comunas analizadas, con la excepción de Peñalolén donde la tasa ha aumentado desde 5% hace 4 años, a 6,9% en la actualidad.

En cuanto al robo por sorpresa, vemos que Peñalolén, San Bernardo y Conchalí presentan las menores tasas de victimización de este delito y con niveles inferiores al total de la Región Metropolitana. Las Condes, por su parte, muestra la mayor tasa dentro de las comunas analizadas, con niveles de 10,7% y superiores en un 46% a los niveles promedio de la región. Colina y Puente Alto también se encuentran por sobre la Región Metropolitana con niveles de 7,9%.

El Cuadro N° 7 nos ilustra el porcentaje de los robos por sorpresa que los encuestados declaran que ocurren dentro de la misma comuna. Así en San Bernardo, por ejemplo, a pesar de que el delito afecta solo a un 6,4% de los encuestados, éste ocurre en un 90%

dentro de la comuna; mientras que en Las Condes, donde la victimización de robo por sorpresa alcanza un 10,7%, solo un 58% de éstos ocurren dentro de la comuna, lo que disminuye la proporción real de estos delitos dentro de la comuna y la capacidad de ésta para combatirlo.

Si calculamos la tasa de victimización de robos por sorpresa ocurridos dentro de la comuna, la menor victimización la continúa teniendo Peñalolén con un 3,7% y la mayor Las Condes con un 6,2%. Sin embargo, la diferencia con el resto de las comunas se reduce, puesto que Colina, Puente Alto, San Bernardo y Conchalí tienen tasas entre un 4% y 6% de victimización de robos por sorpresa dentro de la comuna.

En cuanto a la victimización histórica por este delito, vemos que ha disminuido en el total de la región durante los últimos 4 años, al igual que en todas las comunas analizadas, con excepción de Las Condes, donde ha aumentado desde un 8,3% en 2007 a un 10,7% el año 2011.

En relación al hurto, existe bastante variabilidad entre las distintas comunas. Las mayores tasas las presenta la comuna de Las Condes con un 17,8% (superior al 10,6% del total de la Región Metropolitana) y más de 3 veces el porcentaje de hogares de la comuna de Conchalí, la cual presenta la menor tasa de victimización de hurtos dentro de las analizadas (5,2%). San Bernardo y Peñalolén también presentan tasas mayores a las de la región en general (13,6% y 10,7%, respectivamente), mientras que Colina y Puente Alto poseen tasas menores (8,4% y 9,1%, respectivamente).

Respecto a la geo-referenciación de los hurtos (Cuadro N° 7), vemos que en Las Condes y San Bernardo, gran parte (un 80% aprox.) de estos delitos ocurre dentro de la comuna, mientras que en otras como Colina y Peñalolén, alrededor de solo la mitad tienen lugar dentro de la comuna.

Cuadro N° 7

Robos por sorpresa y hurtos ocurridos dentro de la comuna

	Robos por sorpresa ocurridos dentro de la Comuna	Hurtos ocurridos dentro de la Comuna
Colina	77%	49%
Puente Alto	67%	60%
San Bernardo	90%	78%
Conchalí	67%	61%
Las Condes	58%	84%
Peñalolén	76%	54%

Fuente: Elaboración propia según resultados de ENUSC 2011.

En relación a los datos presentados por la ENUSC 2007, vemos que el hurto ha aumentado en los últimos 4 años dentro de la región, y en general en varias de las comunas analizadas. Sorprenden las variaciones experimentadas en Las Condes (78%), Colina (58%) y San Bernardo (21%), mientras que Conchalí y Puente Alto presentaron disminuciones cercanas a un 20%.

Por último respecto a las lesiones, a pesar de que es el delito de menor frecuencia (después del delito económico y delito funcionario) está dentro de la categoría de los considerados delitos de mayor connotación social. En las comunas de Colina, Puente Alto y San Bernardo, es posible observar tasas de 4,7%, 3,9% y 3,8%, respectivamente, muy por sobre el 3,1% total regional. Conchalí y Peñalolén, por su parte, tiene cifras bastante inferiores con un 1,9% y un 1,8%, respectivamente. En Las Condes, la cifra alcanza el 3,3%.

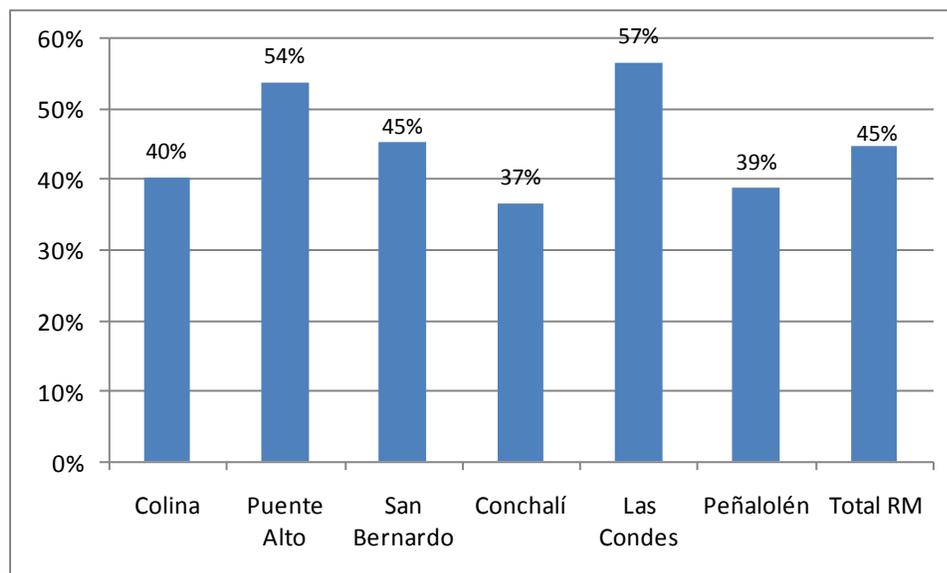
Si utilizamos la comparación histórica con los datos de 2007, vemos que es un delito que ha aumentado considerablemente en algunas comunas, como por ejemplo, Las Condes donde la cifra de 2011 es más de 7 veces mayor a la de 4 años atrás, o Colina donde el aumento ha sido de un 47% en los últimos 4 años. En tanto, en San Bernardo, Puente Alto y Conchalí es un delito que ha mostrado disminuciones en su victimización.

3.2.3. Denuncias

A continuación se analizan las diferencias que se producen en las distintas comunas en las tasas de denuncias. El por qué de estas diferencias en las tasas de denuncias puede tener relación con la confianza que sienten las personas en que las instituciones podrán hacer algo con ellas y la rapidez o lentitud de las respuestas a tales denuncias. Probablemente, en algunas comunas el realizar una denuncia puede ser más expedito que en otras y, por otro lado, en ciertas comunas puede haber mayor confianza en Carabineros o en el trabajo de la fiscalía local.

En relación a las denuncias, el Gráfico N° 8 nos muestra las distintas tasas de denuncias (como % de los delitos declarados). Las mayores tasas las presentan las comunas de Las Condes (57%) y Puente Alto (54%), superando la tasa total de la Región Metropolitana. Sorprenden las bajas tasas en Conchalí (37%) y Peñalolén (39%).

Gráfico N° 8
Total de personas que denunciaron los delitos



Fuente: Elaboración propia con datos ENUSC 2011.

En cuanto al total de hogares que denunciaron al menos un delito durante 2011, vemos en el gráfico N°8 que el total para la región es de 32% de los hogares encuestados. Puente Alto es la única comuna dentro de las analizadas que presenta menores tasas, con solo un 27% de los hogares denunciando algún delito.

Cuadro N° 8
Total denuncias 2007

Total de hogares que denunciaron en el año 2007	
	Total
Colina	37%
Puente Alto	27%
San Bernardo	32%
Conchalí	33%
Las Condes	34%
Peñalolén	37%
Total RM	32%

Fuente: Elaboración propia en base a ENUSC 2007.

A continuación se incluye el Cuadro N° 9, con el total de las denuncias presentadas por el Ministerio del Interior sobre los delitos de mayor connotación social, agrupados por Carabineros y Policía de Investigaciones. Éste muestra que en términos netos, Puente Alto es la comuna que presenta mayores denuncias en estos delitos, seguida por Las Condes y San Bernardo. Colina, Conchalí y Peñalolén por su parte, presentan cifras bastante inferiores.

Cuadro N° 9 **Casos Policiales por Delitos de Mayor Connotación Social, DMCS**

Frecuencia de casos policiales por Delitos de Mayor Connotación Social							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Región Metropolitana	218.197	222.483	250.773	251.044	262.926	258.918	285.029
Colina	2.260	2.754	3.165	3.520	3.723	3.816	4.062
Puente Alto	11.052	12.592	14.374	14.436	14.884	15.466	18.020
San Bernardo	7.376	7.708	9.775	10.795	11.127	10.661	11.398
Conchalí	3.492	3.866	4.029	4.185	4.413	3.721	4.024
Las Condes	12.655	12.142	13.084	13.485	13.672	14.565	15.924
Peñalolén	6.317	6.250	6.342	6.677	6.500	6.256	7.305

Fuente: Estadísticas Subsecretaría de Prevención del Delito.

3.2.4. Percepciones

Por último, el Cuadro N° 10 nos muestra la percepción sobre la victimización en relación al aumento en delincuencia durante el último año y la creencia de que se será víctima de un delito durante los próximos 12 meses.

En cuanto al aumento de delincuencia durante los últimos 12 meses, vemos que en todas las comunas, para al menos un 50% de los encuestados, la delincuencia aumentó. Incluso para las comunas de Colina, San Bernardo y Puente Alto, más de un 75% manifiesta la creencia de que ésta aumentó. En relación a la victimización de los próximos 12 meses, San Bernardo, Puente Alto, Colina y Conchalí tienen cifras cercanas a un 50%. En Las Condes, en tanto, solo un 34% cree que será víctima y en Peñalolén un 40%.

Cuadro N° 10
Percepciones sobre victimización

	Percepción de aumento de la delincuencia en la comuna durante los últimos 12 meses	% que cree que será víctima de un delito durante los próximos 12 meses
Colina	81,6%	49,3%
Puente Alto	71,0%	51,4%
San Bernardo	74,6%	55,0%
Conchalí	75,4%	49,2%
Las Condes	52,6%	33,7%
Peñalolén	61,2%	39,7%

Fuente: ENUSC 2011.

3.3. Evaluación

Después de realizar el análisis sobre las distintas comunas de la Región Metropolitana, y ver las diferentes características delictuales que existen en cada una de ellas, es posible concluir que hay una necesidad inminente de dar la batalla a la delincuencia por una parte con políticas más generales que orienten y den instrumentos, pero con una adecuación local que permita una especialización en la prevención y persecución de los delitos que afectan directamente y de diversa manera a unas u otras comunas.

Los datos analizados nos muestran que las realidades delictuales difieren en gran magnitud entre las distintas comunas al igual que su victimización. Conchalí es la comuna con menor victimización (26%) junto a Colina (31%), mientras que todo el resto de las comunas incluidas en el análisis presentan tasas por sobre el total de la región. Las Condes presenta la mayor victimización (48%) y San Bernardo el segundo lugar (42%).

En términos socioeconómicos, la realidad también difiere mucho entre una y otra, y en términos generales de la región el más afectado es el nivel ABC1 con una victimización de 47,8%. Así, mientras en las comunas de Las Condes, San Bernardo y Peñalolén las mayores tasas de victimización se concentran en niveles socioeconómicos más altos, Conchalí, Colina y Puente Alto lo hacen en los niveles más bajos.

Respecto a la tendencia histórica, al comparar los resultados con los obtenidos 4 años antes (ENUSC 2007), vemos que las comunas de Colina, Puente Alto, San Bernardo y Conchalí han disminuido su victimización con variaciones de -9%, -25%, -7%, y -36%, respectivamente; mientras que Las Condes y Peñalolén la han aumentado (+16% y +30%, respectivamente).

Si desagregamos la victimización por delitos, es posible observar que la realidad delictual actual para cada comuna es muy diferente, y por ende es necesaria una focalización más específica por delito para cada comuna.

Por ejemplo, en Colina, los esfuerzos deben concentrarse en algunos delitos específicos, que son básicamente las lesiones, el robo por sorpresa y el robo con fuerza a la vivienda. En Puente Alto, los principales delitos son el robo con violencia e intimidación, el robo por sorpresa y las lesiones. San Bernardo presenta altas tasas de victimización en robo con violencia e intimidación, hurto, robo con fuerza en la vivienda, y robo de accesorios. Conchalí se caracteriza, en cambio, por sus bajos niveles de victimización general (26,3%) y victimización por delitos, con excepción del robo con violencia e intimidación y el robo con fuerza a la vivienda. Las Condes por el contrario, es de las comunas analizadas, la con mayor tasa de victimización (47,7%) y está fuertemente marcada por el robo de vehículos, el hurto, el robo de accesorios y el robo por sorpresa. Peñalolén, por último, tiene importantes tasas de victimización en el robo con fuerza a la vivienda, el robo de accesorios, el robo con violencia e intimidación y hurto.

Respecto a las denuncias, Las Condes y Puente Alto presentan altas tasas de denuncias en relación al total de la región, mientras que las de Conchalí y Peñalolén son bajas.

Por último, puede ser interesante mencionar el hecho que durante el 2010, las comunas de Puente Alto, San Bernardo y Peñalolén participaron del programa Barrio en Paz del actual gobierno y que durante el 2011, solo lo hizo Conchalí.

4. Experiencia Comparada de Políticas Descentralizadas: el Caso de las Policías

La presente sección pretende contextualizar las políticas anti delincuencia que se han utilizado en otros países, sobre todo en aquellos donde sus resultados han mostrado ser efectivos y en especial, cuyas políticas han ido desde una perspectiva más general a una más local, adecuándose a las características de cada ciudad, barrio o localidad específica.

En este contexto se pretende analizar cuatro casos, que a pesar de que muestran dimensiones muy diferentes a grandes rasgos, sí nos permiten observar resultados exitosos vinculados a experiencias locales en materia policial.

Para el caso de Nueva York, nos centraremos en el fenómeno ocurrido durante las últimas dos décadas, con disminuciones en victimización que no tienen precedentes históricos y cuya metodología se ha basado en un programa estadístico, individualizado para cada comunidad.

En el caso de Europa, el análisis es más general, donde se analizan tres países específicos: Alemania, Francia y España, los que ya sea por sus sistemas policiales específicos, o por las políticas y programas adoptados logran adecuar los distintos programas a las realidades locales.

Bajo este contexto, parece importante aclarar que en los distintos países analizados, los sistemas policiales son muy variados y, por ende, la implementación de políticas es muy diversa¹⁰.

4.1. Nueva York, EE.UU.

Estados Unidos es una nación muy diversa. Es tanta la diversidad entre cada estado y ciudad, que existen distintos patrones respecto a las políticas públicas y a los rasgos de delincuencia¹¹. A pesar de las diferencias que se producen, también quedan tendencias nacionales, tradicionales, y opiniones de consenso sobre cómo se puede combatir la delincuencia.

Históricamente, durante los años sesenta y setenta, dados los niveles existentes de crímenes violentos, la política criminal del país se enfocó hacia el encarcelamiento¹², con baja valoración a las policías, quienes no fueron capaces de controlar el crimen violento. Sobre todo, la sociedad tampoco valoró métodos alternativos de prevención, como programas de rehabilitación o de reinserción laboral¹³. Sin embargo, en la década de los noventa, la situación cambió drásticamente, y los niveles de delincuencia cayeron de manera dramática en Estados Unidos, en especial en Nueva York.

Nueva York es la ciudad más grande de EE.UU., con un total de 59 distritos, más de 8 millones de personas y una densidad de 17.156/ km² y con demografías muy diversas. La tasa de delincuencia disminuyó entre 63% y 93% en cinco de los 7 principales delitos, mientras que en las otras dos categorías, disminuyó en más de 20%¹⁴. Lo que es más impresionante es que fue una disminución sostenida desde 1991 hasta el año 2009. Se trata de un fenómeno sin precedentes, dada su magnitud y duración.

El caso ha atraído la atención global y variados expertos han buscado encontrar las razones de tal situación. Y a pesar de que es difícil encontrar las razones concretas para tales disminuciones en la victimización (puesto que existen múltiples factores que influyen directa o indirectamente), es posible detectar 3 fenómenos importantes: el sistema de estadísticas computarizadas/ comparativas COMPSTAT (sigla en inglés); una nueva distribución policial; y nuevas técnicas policiales en las calles.

¹⁰ Según R. D. Hunter, existen tres distintos modelos policiales dentro del contexto de las democracias modernas que se deben conocer: el sistema fragmentado, el sistema centralizado, y el sistema integrado. Primero, el sistema fragmentado, el más democrático de los tres según Hunter, funciona bajo gobiernos autónomos locales, ya sean estatales, municipales, o comunitarios. Es el sistema que hoy se usa en los Estados Unidos. Segundo, el sistema centralizado, el cual suele ser menos democrático, ya que bajo su aplicación puede existir una menor consideración por las libertades civiles, es controlado por el gobierno central. Este sistema lo encontramos en Francia. Tercero, el sistema integrado es visto por Hunter como un punto medio entre los otros dos, ya que es más eficiente que el sistema fragmentado y más democrático que el sistema centralizado. Éste comparte la gestión de las fuerzas policiales entre el nivel federal y el nivel estatal, municipal, o comunitario, y se encuentra en Inglaterra.

¹¹ Zimring, Franklin E. (2012). *"The City that Became Safe"*. Oxford University Press p. 174.

¹² Ibídem Zimring, p. 2.

¹³ Ibídem Zimring, p. 177.

¹⁴ Ibídem Zimring, p. 3.

Respecto a la policía, en los años setenta, la institución policial era organizada por las distintas ciudades, lo que llevaba a la existencia de más de 40.000 diferentes departamentos de policías¹⁵. El entrenamiento y administración era bastante insular, sin mucha supervisión ni rendición de cuentas, con una diversidad de funciones. En los años ochentas y noventa, se produce un cambio hacia una mayor búsqueda, investigación y conectividad de los departamentos, con la implementación del COMPSTAT.

Para ello se buscó una mayor caracterización de cada una de las 7 categorías de delitos (homicidio, violación, robo, robo por sorpresa, robo con fuerza, robo de vehículo y hurto), según ámbitos de riesgos, motivaciones y perfiles de víctimas. La idea del COMPSTAT fue que las unidades de policía compartiesen tácticas efectivas e intercambios de información, de manera de poder realizar una actuación más efectiva, y acorde a la realidad propia de cada delito. Las tendencias delictuales son tan específicas, que el sistema y la tecnología lograron analizar los datos con mucho detalle y predecir varios de ellos (por ejemplo el momento del día más peligroso donde podría ocurrir un homicidio)¹⁶.

Por otra parte, además de la implementación del COMPSTAT, se redistribuyeron los policías en las calles según los distintos niveles de crímenes y su severidad, equiparándose entre diversos barrios: Manhattan, Brooklyn, Bronx y Queens. La concentración policial se dio en los lugares con mayores tasas de crímenes, o con delitos más severos, estrategia que mostró funcionar.

Por último, se cambiaron varias de las técnicas utilizadas en las calles, como, por ejemplo, aumentar los arrestos de menor severidad por marihuana o violación de las leyes de tránsito. De esta manera se lograba aumentar el acceso a las personas e investigar su vinculación con delitos más peligrosos, evitando así la intensidad de éstos. Así, la caída en 3 de los 4 barrios (excepto Manhattan) superará más tarde los promedios de la nación, y al parecer ello se podría deber a los distintos factores que influyeron en la labor policial.

El gran desafío del modelo que se implementó en Nueva York fue el hecho de implementarlo de manera eficaz y eficiente en 4 barrios que, cómo muestra el Cuadro N° 12, poseen diferencias socio-demográficas importantes y por ende aumentan la complejidad del fenómeno. Sin embargo, lo que más impresiona es que a pesar de que cada barrio posee su propia dinámica, todos experimentaron una disminución similar de las tasas de delincuencia en un período semejante, y en proporciones similares; aun cuando las tasas de delincuencia son muy distintas en cada uno de los 4 barrios (Cuadro N° 13).

¹⁵ [Ibídem Zimring, p. 102.](#)

¹⁶ [Por ejemplo, el resultado predice que este momento es los sábados en septiembre, a las 10 pm. y por ende aclarar las características alrededor del acto, Zimring.](#)

Cuadro N° 11
Características demográficas de los 4 barrios de Nueva York

Barrios de Nueva York	Manhattan	Queens	Brooklyn	Bronx
Población (en millones)	1,6	2,3	2,5	1,4
Promedio de edad (en años)	35	35,4	33	31
Ingreso promedio (USD)	\$ 68.706	\$ 55.120	\$ 43.000	\$ 32.800
% de desempleo	8,4%	8,8%	10,5%	13,0%
% que vive bajo la línea de la pobreza	20,0%	14,6%	25,1%	30,7%

Fuente: New York City Government 2012.

Cuadro N° 12
Estadísticas delictuales de los 4 barrios de Nueva York para el Año 2009

Estadísticas (cada 100.000 personas)	Manhattan	Queens	Brooklyn	Bronx
Homicidio	3,6	4,2	7,9	8,1
Robo con violencia	230	174	246	296
Robo por sorpresa	190	136	275	309
Violación	15,0	13,0	13,1	19,3
Robo contra las viviendas	231	210	231	260
Hurto	979	330	390	346
Robo de auto	66	145	135	173

Fuente: Zimring, pp. 32 & 33.

Así, con estas tendencias demográficas y delictuales para cada barrio, es posible anticipar el cómo, cuándo y dónde existe más riesgo u oportunidad para la comisión de un delito. Por otra parte es posible desprender que, dadas la realidades tan diferentes existentes entre cada barrio, los cambios de enfoque en la política policial han sido difíciles de implementar, según la características propias de cada uno. Así el COMPSTAT ha evolucionado y se ha convertido en un sistema de estadísticas comparativas, con la misión de reducir la delincuencia y mejorar la calidad de vida de los habitantes de Nueva York. Se trata de un sistema central de administración de recursos y personal, que identifica y combate los problemas en una concentración demográfica, coordinando las estrategias de prevención a través de las municipalidades y promoviendo la responsabilidad institucional. De esta manera, a pesar de la diferencia en los patrones de comportamiento de cada barrio, el COMPSTAT centralizó y demostró la eficacia de combatir la delincuencia y prevenirla con tácticas más específicas y más coordinadas.

Así, dados los resultados tangibles mostrados por el COMPSTAT, éste se reprodujo en diversas ciudades¹⁷. Estados Unidos ha sido un líder en el sector de prevención de la delincuencia y un ejemplo que muestra la oportunidad de enfrentarla, ver los resultados y mantenerlos.

Respecto a los desafíos del programa implementado, COMPSTAT, el mayor está en su implementación. El sistema es muy centralizado e implica mucha presión interna y externa por mostrar resultados (estadísticas positivas con números en disminución¹⁸).

4.2. Francia

En el caso de Francia, el primer paso fuerte hacia políticas más descentralizadas con policía comunitaria, ocurrió en el año 1976 cuando el gobierno, notando un descontento público por los altos niveles criminales y de terrorismo doméstico, creó una comisión evaluativa y publicó el *“Reporte Peyrefitte”*, un documento que criticaba el burocrático sistema policial y recomendaba un mayor involucramiento al nivel local. Asimismo, el *“Reporte Bonnemaison”* de 1980 recomienda la implementación de una policía comunal,¹⁹ definida en 1981 por Dr. Tom Williamson como:

*“Control policial peatonal, proactivo y no-violento, cual siempre se queda en la misma área... su objetivo principal ya no es de controlar si no de desarrollar y mantener una relación con la población para fomentar sentimientos de seguridad pública y confianza en la policía”.*²⁰

Su implementación en 1981 fue un importante paso hacia la creación de una política comunitaria más fuerte. Además, en 1999 se había implementado el concepto de *“police de proximité”*, una idea que creaba una fuerza comunitaria con la meta de mejorar relaciones con la población y reducir el crimen.²¹

Ya en el año 2010 existían más de 3.500 comunas con fuerzas policiales comunitarias y más de 18 mil policías comunitarias.²² Estas fuerzas son controladas por los alcaldes en colaboración con fuerzas nacionales policiales y el Ministerio del Interior; y poseen un rol colaborativo al que realiza la Gendarmería Francesa o la Policía Nacional. Así, a pesar de que existen elementos de las fuerzas policiales en Francia que están descentralizadas y organizadas sobre una base local, más del 85% de la policía en Francia sigue siendo nacional (a través de la Gendarmería y la Policía Nacional).

¹⁷ Incluyendo: Washington DC, Los Ángeles, Philadelphia, Austin, San Juan, Baltimore, Maryland, y en Vancouver, Canadá.

¹⁸ Esta presión ha producido casos y escándalos de subregistros de delitos o manipulación de la gravedad de los delitos, conllevando a mayor impunidad y menor credibilidad. Además, distorsiones en las tasas de delincuencia pueden ser muy perjudiciales para las comunidades más necesitadas y deformar las políticas públicas aplicadas y sus efectos.

¹⁹ Williamson, Tom. *“The Handbook of Knowledge Based Policing: Current Conceptions and Future Directions”*. Chichester: Wiley, 2007. Print.

²⁰ Williamson, Tom. *“The Handbook of Knowledge Based Policing: Current Conceptions and Future Directions”*. Chichester: Wiley, 2007. Print.

²¹ Wisler, Dominique. *“Police Governance: European Union Best Practices”*. Cognito (2011): n. pag. Print.

²² *Evolution historique de la Police en France* [archive] sur <http://www.ville-gravelines.fr/> [archive]. Consulté le 6 mars 2010.

El caso de París muestra una situación en que una verdadera policía comunal ha surgido de forma importante, preocupándose de aspectos de prevención y de servicio al público. Como explica la página del Prefecto de París, la policía comunal de la capital fue “creada con vistas a implantar un cuerpo de policía más cercano, más accesible y más visible de cara a los parisinos,” demostrando claramente el carácter comunitario de aquella fuerza. Estas fuerzas están vinculadas con comisarías centrales y los agentes comunitarios mantienen zonas de patrulla constantes, dando un sentido de comunidad a los residentes. Es más, para proveer más acceso al público, la policía comunitaria (o policía urbana de cercanía) cuenta con cerca de cien sitios de visibilidad urbana y veinte estaciones centrales donde el público puede acceder a “un servicio de acogida, búsqueda e investigación judicial... [y] reciben, informan y ayudan al público a cualquier hora del día o de la noche.”²³

Estos policías, además de mantener importantes relaciones con la comunidad en que trabajan, ofrecen servicios en otros idiomas para ayudar a turistas, conferencias para hablar de la prevención de victimización y de drogas, y patrullan para reducir la criminalidad en lugares públicos. Asimismo, han creado programas concretos de prevención como “ciudad vida vacaciones” para “jóvenes que no se van de vacaciones” y la “operación tranquilidad durante las vacaciones” que “ofrece a los parisinos una vigilancia de su domicilio durante sus vacaciones de verano.”

4.3. Alemania

En el caso de Alemania, es necesario entender que este país posee un sistema federal y, por lo tanto, descentralizado. Alemania está compuesto de 16 estados que tienen su propia legislatura y gobernador y, consecuentemente, las políticas de prevención criminal nacen en el nivel local. Sin embargo, también existen dos agencias federales que están bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior: la Policía Federal y la Oficina Federal de Policía Criminal, como explica el International Conflict Research Institute.²⁴

El sistema constitucional federal de la República Federal de Alemania da (en principio) a los estados la autoridad de mantener sus propias fuerzas policiales dentro de su terreno estatal. Sin embargo, por las Leyes Básicas, existe una autoridad federal que trabaja en ciertas áreas del orden público. Esto se aplica particularmente a la cooperación entre los gobiernos federales y estatales en hechos criminales y en prevención criminal internacional. Adicionalmente, el nivel federal está encargado de la manutención de la seguridad de las fronteras y del transporte aéreo y ferroviario.²⁵

En el año 1990, la realidad policial en Alemania cambió con los retos de la unificación. Tomando en cuenta la necesidad de mantener orden en la nueva Alemania unida, varios estados alemanes empezaron a formar consejos de prevención criminal. En el año 2002,

²³ "La Préfecture De Police, Au Service Du Public De L'agglomération Parisienne." Site Internet De La Préfecture De Police - La Prefectura De Policía. N.p., n.d. Web. July 2012. <<http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/Pied-de-page/Espanol/Presentacion-de-la-Prefectura-de-policia2/La-prefectura-de-policia>>.

²⁴ Marín, Ignacio. "Community Policing in Berlin." International Conflict Research Institute (2010): n. pag. Print.

²⁵ Marín, Ignacio. "Community Policing in Berlin." International Conflict Research Institute (2010): n. pag. Print.

casi 2.000 ciudades alemanes habían creado modelos similares. Estos consejos forjaron relaciones con municipalidades, cuerpos policiales, organizaciones sociales, instituciones económicas, iglesias, universidades, colegios, equipos de deportes, la prensa y partidos políticos. Esto es notable, porque entre 1992 y 2002 las tasas de criminalidad en Alemania cayeron dramáticamente.²⁶

Una observación acerca del modelo de regulación comunal en Alemania se refiere a que el nivel de descentralización en Alemania significa que políticas de prevención criminal pueden ser “diferentes en distintos barrios, en distintos instantes y para lograr resultados específicos”. Las políticas son “determinadas por cada estado” y es ésta la clave del éxito de las políticas policiales en este país.

El reporte titulado “*Crime Prevention in Germany: Selected Examples of Projects in the Infopool Prevention Database*” de 2004 muestra varios de estos distintos exitosos programas. Como explica el estudio, el espectro va desde proyectos locales para mejorar la sensación de seguridad tras la garantización de una mayor presencia policial... hasta la represión de la delincuencia juvenil... o proyectos al nivel nacional (“Integración tras Deportes”)²⁷.

Los esfuerzos del gobierno alemán y de los gobiernos estatales definitivamente sirven como un modelo optimista de descentralización policial. Sin embargo, un reporte del año 2011 ha expresado que “ha habido una mayor tendencia hacia la estandarización de actividades policiales en el país; la preocupación por el terrorismo y el aumento del crimen organizado han fortalecido el movimiento de la políticas hacia procedimientos y operaciones más centralizadas.”

4.4. España

La regulación comunal en España nació durante la transición hacia la democracia en los años 80 cuando los políticos decidieron controlar el crimen mediante el uso de métodos preventivos y no represivos. La nueva estrategia buscaba promover un entendimiento e involucramiento con administraciones municipales y comunidades en todo el país.²⁸

El sistema policial español es definido, como el francés, como “napoleónico”, y por lo tanto tiene una estructura centralizada, ya que pone a diferentes ramas policiales bajo la gestión de diferentes instituciones gubernamentales. Sin embargo, también existen elementos completamente separados y descentralizados, como los cuerpos policiales provincianos vascos y catalanes. En España, en los últimos años, se ha realizado la coordinación entre entidades nacionales, regionales y locales para la planificación e implementación de programas de regulación comunal.

²⁶ Paun, Christopher. *Democratization and Police Refor. MA thesis.* Freie Universität Berlin, Berlin, 2007. Print.

²⁷ Bässmann, Jörg, ed. “*Crime Prevention in Germany: Selected Examples of Projects in the „Infopool Prevention“ Database.*” Bundeskriminalamt (2004): n. pag. Print.

²⁸ Rabot, Audrey. “*The Implementation and Evaluation of Community Policing in Spain: Results and Future Prospects.*” *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 12.3 (2004): 212-31. Print.

Al nivel nacional²⁹ en España, solamente existen programas de prevención dentro del contexto de políticas de regulación. Los programas que caben dentro de la definición nacional son realizados con la ayuda del gobierno central y con el apoyo de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado: la Policía Nacional y la Guardia Civil. En colaboración con políticos al nivel nacional, regional y local tras toda España, la Policía Nacional trabaja con “Juntas Locales de Seguridad” para “crear programas específicos de prevención de crimen y también realizar estudios para entender la situación real de crimen en diferentes áreas.”

A nivel regional, existen programas de la policía y de la justicia con la cooperación del gobierno central y de gobiernos regionales para la creación de programas que corresponden a regiones enteras; es decir, programas específicos para diferentes regiones, dependiendo de sus necesidades. Sin embargo, lo más importante de notar es que en Cataluña y el País Vasco, dos regiones españolas autónomas, existen fuerzas policiales autónomas para proveer servicios específicos a sus regiones de pertenencia.

En Cataluña, por ejemplo, se encargan de fomentar buenas relaciones con el pueblo catalán mientras que también proporcionan servicios policiales esenciales y no esenciales. Por ejemplo, se encargan de asuntos tan diversos como tráfico, abusos contra la mujer, investigación de crímenes, prevención de criminalidad, la protección de patrimonio cultural y todos aspectos de seguridad ciudadana dentro de la provincia. Además, existen programas que son creados para la región entera, y no solo para ciudades particulares.

En cambio, en el País Vasco, en que existen altos niveles de terrorismo interno por grupos separatistas, se nota que la policía regional (la Ertzaintza), sigue una política que refleja esta realidad. Es por esto que, además de tener fuerzas preventivas y de otros servicios como los Mozos de Escuadra de Cataluña, tiene una fuerza que se especializa en el contra-terrorismo, en bombas y en control de carreteras para la protección territorial. Estos programas existen con la idea de incorporar al pueblo vasco y, por lo tanto, hay programas de prevención terrorista como líneas anónimas para denunciarlos y también programas de prevención ciudadana.³⁰

En cuanto a programas locales, presentamos dos ejemplos sobre la utilización de políticas específicas que han logrado integrar políticas locales de prevención y fuertes cuerpos de policías comunitaria.

- **Barcelona:** esta política empezó en el año 1983 tras la creación de la Policía de la Generalidad de Cataluña, o los Mozos de Escuadra: un cuerpo policial autónomo dentro de Cataluña. Al año siguiente, fue creado el “Consell de Seguretat Urbana” para coordinar la prevención del crimen entre diferentes instituciones policiales y legales. Asimismo, en Barcelona, después de los paros populares en el año 1988, se decidió que la coordinación de prevención del crimen local tenía que ser descentralizada aún

²⁹ Preventing Crime & Creating Safer Communities. Creating Safer Communities in Europe: A Crime Prevention Sourcebook. The University of the West of England, n.d. Web. <<http://environment.uwe.ac.uk/commsafe/euspain.asp>>.

³⁰ “Web Antiterrorista | Terrorismo | Terroristas De ETA | Atentados | Ertzaintza.net.” Web Antiterrorista | Terrorismo | Terroristas De ETA | Atentados | Ertzaintza.net. N.p., n.d. Web. July 2012. <<http://www.ertzaintza.net/public/wps/portal/antiterrorista>>.

más, creándose “Consells de Seguretat i Prevenció” en distintas partes de la ciudad con la responsabilidad de “coordinar actividades [de prevención] con servicios sociales, subordinar a cuerpos policiales locales y centrales a sus objetivos y asegurar la participación activa del sector privado, sindicatos, la comunidad y otros grupos a sus programas.” Como explica el reporte de la University of the West of England:

“Los ‘Consells’ municipales abarcan a la prevención criminal en un sentido completo. Virtualmente todos los aspectos de la vida cotidiana tienen elementos de prevención. Los ‘Consells’ cierran a pensiones baratas para evitar la prostitución; se ponen en contacto con drogadictos para invitarlos a participar en programas de intercambio de jeringuillas; controlan la venta de productos en la calle; controlan la venta de armas y las tiendas de cuchillos; vacían a los edificios ocupados ilegalmente; planifican la regeneración urbana de sus distritos. También asumen la responsabilidad de controlar el comportamiento antisocial en cuanto a temas de basura, ruido y excrementos de perros. Organizan conferencias sobre la prevención del delito para las personas mayores, programas de lucha contra las drogas en las escuelas y conferencias sobre el tráfico de drogas... junto con los proyectos de prevención del delito situacional. Incluso han creado una ‘policía’ de turismo que da consejos a los turistas sobre la prevención del delito... y hasta ayudan a llevar a turistas a casa si son víctimas de la delincuencia.”³¹

Como se puede ver claramente, Barcelona ha integrado varios elementos de descentralización policial y ha logrado involucrar al pueblo en el proceso de seguridad ciudadana. Un gran ejemplo del éxito de los “Consells” en Barcelona puede ser el “Iniciativo Ciutat Vella”. Este proyecto busca salvar a “Ciutat Vella”, el centro histórico de Barcelona, de la decadencia criminal que estaba experimentando.³² Al empezar el proyecto, el Barrio Chino del distrito era conocido por “robos, drogas y prostitución.” Reconociendo que el problema era económico y social, la municipalidad, en colaboración del “Consell” local, ayudó a implementar un plan de renovación por el distrito. Con este programa, fueron invertidos más de 15 millones de euros, 51% por la municipalidad y 49% por el sector privado.³³ Con este dinero, fueron comprados y renovados edificios en decadencia y se agregaron servicios públicos al distrito.

Así, con la descentralización drástica que experimentó Barcelona, la ciudad se ha convertido en un modelo para las políticas de policía comunal.

- **Madrid:** en un distrito de Madrid llamado Fuenlabrada, la policía local ha creado un programa dirigido a un gran problema distrital: la inmigración y los problemas de

³¹ *Preventing Crime & Creating Safer Communities. Creating Safer Communities in Europe: A Crime Prevention Sourcebook.* The University of the West of England, n.d. Web. <<http://environment.uwe.ac.uk/commsafe/euspain.asp>>.

³² “*Ciutat Vella Y Gràcia Preparan Planes contra el Exceso de Ruido.*” Ciutat Vella Y Gracia Preparan Su Plan Contra El Ruido. N.p., 5 Apr. 2012. Web. <<http://www.lavanguardia.com/vida/20120504/54288607018/ciutat-vella-gracia-preparan-plan-contra-ruido.html>>.

³³ *Preventing Crime & Creating Safer Communities. Creating Safer Communities in Europe: A Crime Prevention Sourcebook.* The University of the West of England, n.d. Web. <<http://environment.uwe.ac.uk/commsafe/euspain.asp>>.

integración comunitaria. Como demuestra el Servicio de Policía Local de Fuenlabrada, entre los años 2000 y 2005, la población inmigrante creció en un 300%. Notando los peligros para una ciudad con poca integración inmigrante, el municipio de Madrid creó un plan de integración comunitaria, llamado Plan Integral de Convivencia Intercultural y Solidaria, sobre la base de los principios básicos de “igualdad y respeto a la diferencia.” Esto fue logrado tras la creación de “talleres de conocimiento de otras culturas, participación de inmigrantes en el Consejo Local de Seguridad, el desarrollo de la acción positiva para favorecer el ingreso de nacionales de familias extranjeras en la policía local y la participación en el proyecto europeo “Stepss” (un programa para mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad inmigrante.)” Además, la policía de Fuenlabrada ha creado foros para establecer diálogo entre las comunidades inmigrantes y la policía para asegurar la integración y participación ciudadana.³⁴

De esta manera es posible observar que, adecuándose a los diferentes problemas o realidades que enfrentan ya sean las distintas regiones, ciudades o comunidades dentro de un país como España, tras la utilización de cuerpos policiales específicos o consejos municipales, se puede lograr la creación y implementación de políticas y programas locales que sirven para promover, prevenir y proteger a la comunidad en términos de seguridad.

4.5. Evaluación

El análisis internacional realizado, a pesar de diferir su metodología entre los casos presentados, sí constituye una buena muestra en relación a cómo el surgimiento de problemas locales o realidades delictuales peligrosas ha llevado a optimizar los esfuerzos, buscando una mayor concentración local, ya sea a través de programas específicos, consejos comunales u otras medidas.

En el caso de la ciudad de Nueva York, se observa cómo a través de la implementación de tres medidas específicas (COMPSTAT; una distribución policial y nuevas técnicas policiales en las calles), se logró reducir la victimización en una magnitud sin precedentes históricos, de forma simultánea en 4 barrios de la ciudad, completamente diversos en relación a sus características demográficas y delictuales. Así, las medidas y los esfuerzos se concentraron en la realidad de cada uno de ellos, y trajeron como consecuencia las disminuciones de victimización que hemos mencionado.

En el caso de Europa, la descentralización o combate local ha estado marcado por la constitución de policías o consejos comunales, los cuales han buscado una mayor proximidad a la ciudadanía local, de manera de identificar sus problemas y buscar soluciones adecuadas a la cada localidad, comuna o ciudad; además de lograr una mayor coordinación con todos aquellos entes o instituciones que interfieren en la comunidad.

³⁴ "Cities of Migration." On the Front Lines of Integration. N.p., n.d. Web. <http://citiesofmigration.ca/good_idea/on-the-front-lines-of-integration-2/>.

5. Conclusiones

La ENUSC, que ha surgido como el instrumento de mayor grado de precisión para la medición del fenómeno de la delincuencia en este país, publicó los resultados de victimización de 2011, mostrando una victimización general de 31,1% para el país y un aumento de 2,9 puntos porcentuales respecto a 2010. A pesar de que los resultados son negativos, puesto que representan incrementos netos de victimización, es importante mencionar que éstos se encuentran en línea con la meta establecida por el gobierno en su Plan Chile Seguro 2010-2014. En este sentido serán clave los resultados de 2012, que permitirán aclarar la tendencia (que se encuentra a la baja desde el 2006, con excepción de los resultados del año 2011).

En relación a la Región Metropolitana, vemos que ésta, a pesar de no ser la región de mayor victimización en Chile, al realizar una comparación por zonas geográficas (ZN, ZS y RM), constituye la zona de mayor victimización en nuestro país, con una tasa de 35,1%. En relación a los delitos específicos, vemos que las 7 categorías de delitos sufren un aumento respecto a 2010, y en su mayoría (a excepción del robo por sorpresa y las lesiones), las tasas superan los niveles del año 2009. En cuanto a las denuncias, al igual que en todo el país, sus niveles experimentan una variación positiva en la región, mostrando tasas crecientes desde 2008 y disminuyendo por ende los niveles de la cifra negra.

En relación al análisis comunal realizado, con el objetivo de caracterizar la delincuencia en seis comunas de la Región Metropolitana, vemos que la realidad delictual es muy diferente entre ellas.

Conchalí es la comuna con menor victimización (26%) junto a Colina (31%), mientras que todo el resto de las comunas analizadas, presentan tasas de victimización general por sobre el total de la región. Las Condes presenta la mayor victimización (48%) y San Bernardo el segundo lugar (42%) dentro del grupo. En relación a las variaciones experimentadas en la victimización (utilizando los resultados de las ENUSC 2007), vemos que Conchalí y Puente Alto han disminuido en importantes tasas su victimización (36% y 25%, respectivamente), mientras que Peñalolén y Las Condes la han aumentado en 30% y 16%, respectivamente.

En relación a la victimización específica por delitos, las variaciones son bastantes sorprendentes. Colina se caracteriza por altas tasas en lesiones, robo por sorpresa y robo con fuerza a la vivienda. Puente Alto, por su parte, en robo con violencia e intimidación, robo por sorpresa y lesiones. San Bernardo, presenta altas tasas de victimización en robo con violencia e intimidación, hurto, robo con fuerza en la vivienda, y robo de accesorios. Conchalí, en cambio, en robo con violencia e intimidación y en robo con fuerza a la vivienda, aunque en menor proporción que el resto de las comunas. Las Condes está fuertemente marcada por el robo de vehículos, el hurto, el de accesorios y el robo por sorpresa. Y Peñalolén, por último, tiene importantes tasas de victimización en el robo con fuerza a la vivienda, el robo de accesorios, el robo con violencia e intimidación y hurto.

Por último, respecto a las denuncias, Las Condes y Puente Alto, presentan altas tasas de denuncias en relación al total de la región, mientras Conchalí y Peñalolén presentan descensos.



El análisis internacional realizado, pese a que los casos presentados difieren en su metodología, tiene por finalidad demostrar cómo, analizando el caso de las policías, tanto para Nueva York, como para Francia, Alemania y España, se ha necesitado del surgimiento de organizaciones o programas locales para poder reducir exitosamente las tasas de victimización.

En el caso de la ciudad de Nueva York, la implementación de tres medidas específicas, acordes a necesidades específicas (COMPSTAT; una distribución policial y nuevas técnicas policiales en las calles), lograron reducir de forma exitosa los niveles de victimización de forma simultánea en 4 barrios de la ciudad, completamente diversos en relación a sus características demográficas y delictuales. En el caso de Europa, la descentralización o combate local ha estado marcado por la constitución de policías o consejos comunales, los cuales han buscado una mayor proximidad a la ciudadanía local, a fin de lograr una mayor interacción entre las instituciones involucradas con cada comunidad, conociendo sus realidades y problemas e intentando entregar soluciones adecuadas a la cada localidad, comuna o ciudad.

Los resultados obtenidos, y conforme a la promesa realizada por el gobierno actual, nos demuestran que la delincuencia es un asunto prioritario y que, por ende, se requieren cambios más profundos y políticas eficientes. En este sentido, es importante resaltar la labor que se está haciendo respecto a la implementación de programas basados en la evidencia, puesto que éstos evitan la improvisación, generan una mayor eficiencia en la utilización de recursos y tiempo, a pesar de que sus resultados pueden ser de mediano plazo.

Sin embargo, los resultados entregados en el análisis de este documento, ya sea el realizado con 6 comunas de la Región Metropolitana, y la experiencia comparada, muestran, por una parte, la inminente necesidad de adecuar las políticas y estrategias relacionadas a nivel de cada comuna y, por otra, proponen como solución la creación de organismos o consejos específicos que coordinen, programen y lleven a cabo políticas específicas, o la creación de programas municipales que se enfoquen en la realidad delictual propia de cada comuna.

Vemos que la experiencia comparada nos muestra que la mejor batalla es aquella que se adecúa a la realidad del enemigo, que conoce su actuación de forma detallada y que genera estrategias para cada comportamiento de quien está enfrente.

Es por esto que la batalla a la delincuencia debe realizarse con políticas más generales que orienten y proporcionen instrumentos, pero con una adecuación local que permita una especialización en la prevención y persecución de los delitos que afectan directamente y de diversa manera a unas u otras comunas.

6. Anexos

Anexo N°1

Percepción de la actuación del gobierno según encuesta CEP.

		¿Cómo lo ha hecho el gobierno en delincuencia?			
		Muy bien	Bien	Mal	Muy mal
		% de la fila	% de la fila	% de la fila	% de la fila
Región	Tarapacá	0%	21%	39%	8%
	Antofagasta	0%	8%	28%	20%
	Atacama	17%	23%	0%	12%
	Coquimbo	0%	0%	49%	8%
	Valparaíso	0%	5%	50%	14%
	Del Libertador Gral. Bernardo O'Higgins	0%	4%	61%	6%
	Del Maule	0%	6%	33%	22%
	Del Biobío	2%	8%	29%	19%
	De La Araucanía	0%	12%	26%	36%
	De Los Lagos	0%	4%	47%	12%
	De Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	0%	0%	88%	0%
	De Magallanes y de la Antártica Chilena	0%	7%	34%	14%
	Metropolitana de Santiago	1%	5%	35%	25%
	De Los Lagos	0%	24%	29%	4%
	Arica y Parinacota	0%	9%	62%	7%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de encuesta CEP.

Anexo N°2

La ficha técnica de la ENUSC posee las siguientes características:

- Aplicación en los meses de septiembre a diciembre, con un período de referencia de los últimos 12 meses previos a su aplicación (con excepción en las preguntas de percepción).
- La representación de la encuesta es nacional, regional y urbana, donde los entrevistados son mayores de 15 años y residentes de zonas urbanas.



- Respecto al diseño muestral, éste es de tipo probabilístico por conglomerados y trietápico, lo que implica que todos los hogares tienen la misma probabilidad de ser elegidos.
- El tamaño de la muestra es el mismo desde el 2008, año en el cual se expandió a 25.933 hogares y a las 101 comunas que son utilizadas a la fecha. Anteriormente, los casos eran 22.304 y las comunas representadas 96.
- Respecto al cuestionario, se debe mencionar que ha experimentado modificaciones todos los años con el fin de perfeccionarse. Para ello se ha buscado mejorar su precisión en la medición de la victimización, pesquisar algún fenómeno en particular (por ejemplo el año 2010 se incluyeron preguntas relativas al terremoto) y hacer más eficiente su aplicación. El año 2011 hubo una importante disminución en el número de preguntas que buscaron aumentar la eficiencia en la aplicación de la encuesta, principalmente mediante la eliminación de aquellas que no aportaban o cuya medición no variaba año a año.
- El presente estudio utiliza la información obtenida a través de la ENUSC aplicada el año 2011, que consta de 77 preguntas compuesta en 5 módulos: registro de personas en el hogar, inseguridad y reacción frente al delito, victimización general y por delitos, asistencia a víctimas y evaluación de servicios y datos de contexto.

Serie Informe Justicia

Últimas Publicaciones

N° 10

Radiografía al Instituto Nacional de DD.HH.

José Francisco García y Sergio Verdugo

Julio 2012

N° 9

Reforma a la Justicia Civil y Comercial en Chile

Eliana Claro y José Francisco García

Abril 2012

N° 8

**Poder Judicial en Chile. Percepción de
Corrupción y Deficiencias Estructurales**

Francisco J. Leturia y Cristóbal Caviedes

Marzo 2012