

PRESUPUESTO PARA SEGURIDAD 2023: TRES DUDAS SOBRE LA PRINCIPAL PREOCUPACIÓN CIUDADANA

- Una de las principales iniciativas del gobierno en el ámbito de la seguridad es el nuevo Plan Nacional Contra el Crimen Organizado (PNCO), el cual contará con un presupuesto de \$65,5 mil millones. Sin embargo, pese a lo abultado de estos recursos, la ausencia de detalles y compromisos concretos genera dudas sobre la iniciativa.
- En el presupuesto 2023, los recursos destinados a la investigación criminal -labor desempeñada tanto por la PDI como por la Fiscalía-, quedan congelados y cualquier aumento que pudiesen recibir estas instituciones dependen de compromisos políticos que no están asegurados y que pueden variar a raíz de la coyuntura.
- En cuanto a los proyectos de inversión para ambas policías, el aumento corresponde a solo un 1,1% y resulta preocupante que la ejecución de los recursos destinados a esta materia en el presente año alcanza sólo un 6,7%.

El Presidente Gabriel Boric, al momento de presentar el Presupuesto de la Nación, destacó que la seguridad ciudadana constituye uno de los tres pilares del proyecto, señalando, que Chile en estos momentos enfrenta *“una crisis que altera la vida cotidiana”*. Se trata de una declaración que, si bien responde a una realidad lamentable que vive el país, marca un vuelco dado que la lucha contra la delincuencia no ha sido tradicionalmente un eje del discurso programático del Frente Amplio y el PC, quienes asumieron el Ejecutivo en marzo de este año.

En esta línea, el ministro de Hacienda, Mario Marcel, destacó que el aumento en seguridad ciudadana crecería un 4,4% versus el nulo crecimiento que había tenido en 2017 y 2021. Frente a estas declaraciones, que no son precisas¹, es necesario tener presente que una mayor inyección de recursos, por sí sola, no es suficiente, ni menos garantiza resultados favorables. Una buena ejecución de los recursos es tanto o más importante que su magnitud. Por lo tanto, conocer los detalles de las políticas públicas que se financiarán con esos recursos y los objetivos y metas asociadas hacen la diferencia al momento de evaluar sus impactos.

¹ Al comparar el monto del año 2017 con el del 2021 (en moneda del 2021), el presupuesto de Orden y Seguridad aumentó en un 1,4%. Dicho cálculo considera los ajustes presupuestarios que debieron realizarse en 2020 y 2021 para enfrentar los efectos sanitarios y económicos de la pandemia.

A DÓNDE IRÁN LAS PLATAS DEL PLAN NACIONAL CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

En el presupuesto 2023, una de las principales iniciativas del ejecutivo es el Plan Nacional Contra el Crimen Organizado (PNCO). Este último contará con un total de \$65,5 mil millones, alojados en la Subsecretaría del Interior, los cuales, según lo presentado por el subsecretario Manuel Monsalve, \$39,3 mil millones estarán destinados al “fortalecimiento Institucional” y \$26,2 mil millones a la reposición del parque vehicular de Carabineros.

En el caso de los vehículos de Carabineros, si bien se avanza en la dirección adecuada, pues apuntan a un problema real y urgente que sufre dicha institución (55% de sus vehículos se encuentran con la vida útil vencida²), es necesario levantar algunas alertas. La primera es que, pese a tratarse a un aumento de 30% del presupuesto respecto a 2022, de acuerdo a estimaciones propias, este incremento permitiría adquirir un número aproximado de 170 nuevos vehículos³, lo que no parece suficiente considerando que esa cifra implica, por ejemplo, que menos de la mitad de las comunas del país recibiría un nuevo vehículo policial.

La segunda es que, independiente del monto asignado, exista la capacidad de ejecutar estos recursos. A agosto de este año, de los \$20 mil millones destinados a vehículos, Carabineros había ejecutado solo \$350 millones, es decir, menos de un 2%.

Por otro lado, sin considerar los montos destinados a la compra de vehículos, que sí se encuentran asignados por glosa específicamente para este uso⁴, cabe señalar que los recursos a “fortalecimiento institucional” no tienen un propósito claro más allá de transferirse, solo en algunos casos, a instituciones específicas. Es más, si revisamos la Política Nacional de Seguridad Pública y Prevención del Delito 2022-2026 presentada por el gobierno en junio de este año, podemos observar que en el capítulo relativo al PNCO, más allá de señalarse algunos objetivos generales, tales como “*desarticular a las bandas y organizaciones criminales*” y manifestarse la intención de crear Consejos Regionales contra el Crimen Organizado, no se describe un verdadero plan con acciones concretas y plazos definidos.

A lo anterior, se suma el hecho de que, del total de recursos del Plan, un 48% está destinado a instituciones específicas que se encuentran nominadas en el proyecto de

² <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/interior-detecta-que-un-55-de-los-vehiculos-de-carabineros-estan-vencidos-y-anuncia-fuerte-inversion/LTU6THJRUVESRMMYNASLVT5DHA/>

³ Considerando un valor promedio estimado con equipamiento policial de \$35 millones

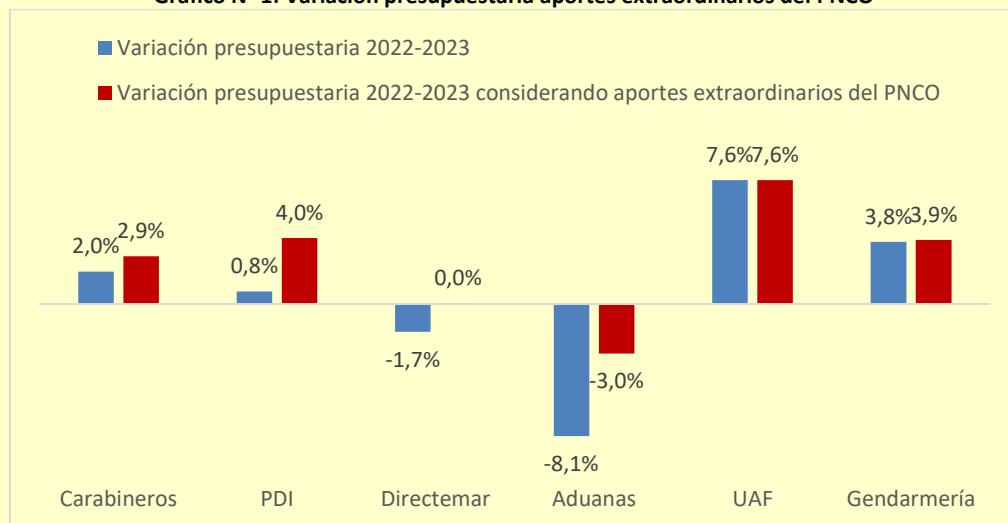
⁴ Glosa 17 de la Subsecretaría del Interior.

ley (Gendarmería, UAF y Carabineros)⁵, pero el 52% restante, si bien tiene como destino ciertas instituciones, según lo presentado por el Subsecretario Monsalve ante la Comisión de Seguridad Ciudadana y la Cuarta Subcomisión Mixta de Presupuestos, en los hechos estas potenciales transferencias constituyen solo compromisos, en tanto no están detalladas en la ley, ya sea como ítem o dentro de las respectivas glosas⁶. La importancia de este último punto radica en que la disposición o no de estos recursos por parte de las instituciones mencionadas, generaría cambios sustantivos en los presupuestos respectivos de algunas de ellas.

De esta forma, de concretarse estos traspasos, el presupuesto de Carabineros aumentaría en prácticamente un punto porcentual, el de la Policía de Investigaciones aumentaría en 3,2 puntos, mientras que la Directemar compensaría su caída inicial y Aduanas la reduciría en casi cinco puntos. Pero para que esto se haga efectivo se necesita que dichos traspasos queden estipulados en la Ley y no solo en compromisos políticos que pueden variar a medida que se ejecuta el presupuesto.

SI SE ASEGURAN LOS TRASPASOS COMPROMETIDOS DEL PNCO EL PRESUPUESTO DE CARABINEROS AUMENTARÍA UN PUNTO Y EL DE LA PDI EN MÁS DE TRES

Gráfico N° 1: Variación presupuestaria aportes extraordinarios del PNCO



Fuente: Elaboración propia a partir de “Ejes Centrales Presupuesto 2023, Subsecretaría del Interior” y Proyecto de Ley de Presupuestos Año 2023.

Lo que se conoce hasta el momento del Plan Nacional Contra el Crimen Organizado (PNCO) son transferencias desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública a

⁵ Sub ítems 114, 116 y 131 del presupuesto de la Subsecretaría del Interior.

⁶ Sub ítem 69 del subtítulo 24 y sub ítem 3 del subtítulo 33 del presupuesto de la Subsecretaría del Interior.

distintas instituciones relacionadas con la seguridad. Al respecto, la Ministra de Interior, Carolina Tohá, anunció que a fines de octubre se conocerían los contenidos de este. Esperemos que el Plan responda a los estándares asociados a programas que cumplan efectivamente un rol en el combate a la delincuencia organizada.

RECURSOS PARA LA INVESTIGACIÓN CONGELADOS

Tradicionalmente, la lucha contra la delincuencia se aborda desde dos flancos: a través de acciones preventivas y de la investigación criminal. Si bien hoy no podemos afirmar que estas labores se encuentran perfectamente delimitadas entre ambas policías, razón por la cual existe un proyecto en tramitación que avanza hacia una especialización preferente de las fuerzas de orden y seguridad⁷, por definición el desarrollo de investigaciones en el ámbito criminal recae en la PDI, bajo la dirección de la Fiscalía, máximo órgano responsable en estas materias.

A este respecto, el presupuesto de la PDI para el año 2023 crece tan solo un 0,8%. Además, tal como lo reconoce el documento de contenidos asociado al proyecto de ley, el gasto en personal para esta policía está destinado solo a financiar la dotación vigente.

Por otro lado, la Fiscalía, que experimentó el 2019 un incremento del 9% en el ingreso de las causas, una tendencia que, al igual que la delincuencia, se frenó a causa de la pandemia, recibió en este presupuesto un aumento del 0,3% para gastos de personal. La falta de dotación, que incluye a los fiscales, es una situación crítica, razón por la cual, la misma Fiscalía ha levantado una alerta y ha señalado este punto como una de sus principales debilidades. De hecho, un estudio encargado por esta institución al Centro de Asistencia Legislativa de la PUCV, plantea la necesidad de integrar a la dotación del mismo un total de 279 fiscales y 301 funcionarios adicionales.

Para hacerse cargo de estas debilidades, el subsecretario Monsalve, en la presentación del presupuesto de su cartera, indicó que se utilizarían recursos del crédito otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que alcanza los \$7,5 mil millones. Sin embargo, ello no coincide con el objetivo original que tenía este crédito, que era apoyar la modernización de las policías a través de inversiones y, por otro lado, estaría utilizando recursos transitorios para solucionar un problema para el cual se necesitan recursos permanentes. Además, dicha intención es un compromiso que no está estipulado como una transferencia en el proyecto de ley de presupuesto.

⁷ Boletín 12.699-07; en primer trámite constitucional en el Senado.

A lo anterior, se debe agregar que el programa de Seguimiento de Causas Judiciales de la Subsecretaría del Interior, que usualmente se utiliza como una herramienta para apoyar la investigación en causas sensibles, disminuye en un 4,3% su presupuesto.

GASTOS EN INVERSIÓN DE CARABINEROS Y PDI CRECEN SOLO UN 1%

A través de los cuadros comparativos del presupuesto publicados por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, se puede observar que el monto destinado a proyectos de inversión para Carabineros y la PDI aumenta en un 323% y 63% respectivamente para el próximo año⁸. Sin embargo, esta comparación resulta incompleta en tanto no se considera, para el cálculo de la variación porcentual, el Fondo de Emergencia Transitorio (FET) que fue destinado a ambas instituciones para efectos de inversiones en infraestructura policial a raíz de la pandemia y la crisis económica, y que no continuará el próximo año⁹.

De esta forma, considerando como presupuesto de inversiones del presente año la suma del FET, y los recursos destinados a proyectos, comparamos esta cifra con los fondos para proyectos incorporada en el proyecto de ley de presupuesto en discusión. Como resultado, fue posible advertir que, en Carabineros, estos recursos aumentan solo un 6,5%, y en la PDI, disminuyen en un 7%. Lo anterior se traduce en que, considerando a ambas instituciones, el valor neto adicional destinado a inversiones para el 2023 es de \$789 millones, lo cual significa un aumento de solo un 1,1%.

Nuevamente, preocupa la mala ejecución de estos programas ya que, a agosto de este año, se han ejecutado únicamente 6,7% de los recursos de las policías destinados a inversiones.

LOS RECURSOS DESTINADOS A INVERSIONES EN AMBAS POLICÍAS AUMENTAN TAN SOLO UN 1,1% EN EL PRESUPUESTO DEL 2023

Tabla N° 1: Comparación recursos destinados a inversiones 2022 vs 2023

| Institución | 2022 (FET + proyectos) | 2023 (proyectos) | Variación n | Variación % |
|--------------|------------------------|----------------------|-------------------|-------------|
| Carabineros | \$44.306.523 | \$ 47.176.130 | \$ 2.869.607 | 6,5% |
| PDI | \$29.640.835 | \$ 27.561.009 | \$ -2.079.826 | -7% |
| TOTAL | \$73.947.358 | \$ 74.737.139 | \$ 789.781 | 1,1% |

Fuente: Elaboración propia a partir de Proyecto de Ley Presupuestos Año 2023.

⁸ Subtítulo 31.

⁹ Subtítulo 30.

REFLEXIONES FINALES: MÁS RECURSOS SON NECESARIOS, PERO NO SUFICIENTES

El combate a la delincuencia, principal preocupación de la ciudadanía, requiere de más recursos, pero ellos, por sí solos, no son suficientes. Primero, deben ser ejecutados, una materia donde el gobierno muestra una muy mala gestión. Segundo, deben ser utilizados estratégicamente en las áreas que permitirán condenar a quienes delinquen, así como también en los lugares donde puedan prevenir delitos.

De no cumplirse lo anterior, estamos desperdiciando valiosos recursos públicos, tal como fue el caso del ex Plan Nacional Contra el Narcotráfico del gobierno de la Presidenta Bachelet, que fue liderado, por el entonces jefe de la División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior, Eduardo Vergara, actual Subsecretario de Prevención del Delito, y que contó, en aquel entonces, con un presupuesto de más de \$12 mil millones. Esta política pública fue calificada con un “mal desempeño” por parte de la Dipres, criticándosele que *“solo desarrolla con PDI y Carabineros una vinculación presupuestaria mediante la transferencia de recursos”*¹⁰.

Por esta razón, y para no repetir los mismos errores, se hace fundamental que el gobierno pueda transparentar el uso que se le dará a los recursos adicionales asignados al ámbito de la seguridad, especialmente a aquellos destinados al nuevo Plan Nacional Contra el Crimen Organizado (PNCO), estableciendo programas con objetivos, metas y sistemas de evaluación de los mismos.

De seguir este camino, el gobierno podrá demostrar que el giro discursivo que ha dado las últimas semanas en torno a la seguridad, es realmente genuino.

¹⁰ https://www.dipres.gob.cl/598/articles-177384_recurso_1.pdf