

## Capítulo 17

# Delincuencia: la principal preocupación de los chilenos

Eugenio Guzmán / Klaus Schmidt-Hebbel

### Síntesis

La **delincuencia** es el tema público que más preocupa a los chilenos durante las dos últimas décadas. Esta preocupación es coherente con la tendencia al aumento de las denuncias por delitos a la propiedad. En denuncias de delitos como robos con y sin violencia, violencia sexual y robos de vehículos, Chile está entre los países con mayor incidencia en el mundo, encabezando el grupo de países de la OCDE. Sin embargo, las tasas de victimización por delincuencia —que los expertos prefieren antes que las tasas de denuncia, por su mayor confiabilidad— han tendido a la baja en los últimos siete años.

Sucesivos gobiernos han adoptado importantes reformas institucionales y destinado crecientes recursos presupuestarios para reducir la delincuencia, pero sus resultados han sido limitados hasta la fecha. Ciertamente, este relativo fracaso tiene múltiples causas. No es solo el resultado de fallas en políticas públicas y en su ejecución; también refleja debilidades en la estructura social, como la pobreza y el bajo capital social, fenómenos que, a su vez, son en parte consecuencia de la delincuencia.

Reconociendo que la delincuencia es un fenómeno multidimensional, se presentan aquí propuestas en cuatro dimensiones complementarias: reformas ins-

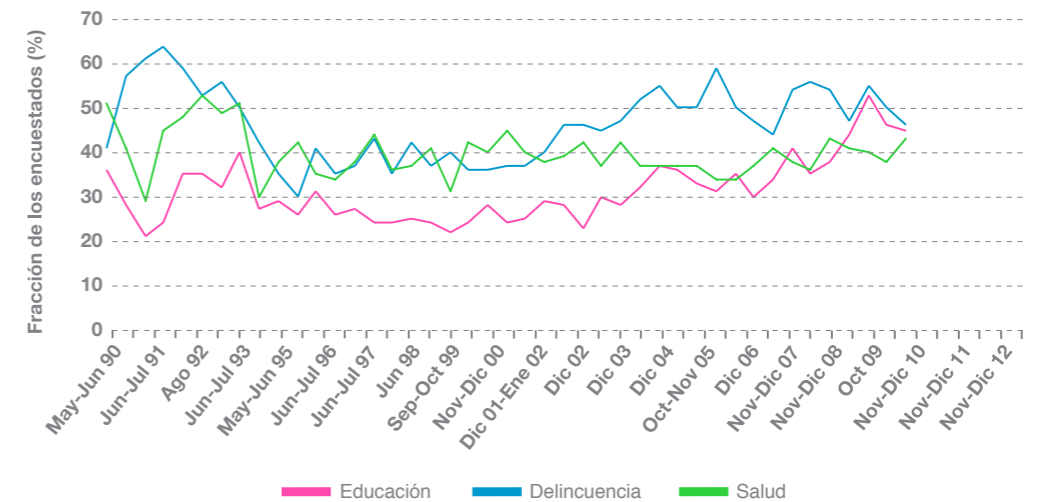
titucionales transversales para las instituciones públicas responsables, políticas preventivas (Carabineros, diseño urbano y participación ciudadana), políticas de persecución penal (reformas de códigos legales e instituciones públicas) y políticas de rehabilitación. Solo se podrán reducir significativamente las altas tasas de delincuencia en Chile en la medida en que se logren cambios sustantivos en el marco legal, el trabajo individual y la coordinación de las instituciones responsables de la prevención, la detección y la represión de los condenados. Por supuesto, lo anterior debe complementarse con avances en la educación, las oportunidades laborales, la situación de ilegalidad de las drogas, la construcción de capital social y la disminución de la pobreza, que son codeterminantes de la delincuencia analizados en otros capítulos de este libro.

### Introducción

La **delincuencia** es sistemáticamente el tema público de mayor preocupación en las dos últimas décadas en Chile (Gráfico 1).

Las cifras de delitos son elocuentes, no solo en términos nacionales sino también comparadas con otros países. La tasa de robos denunciados por cada

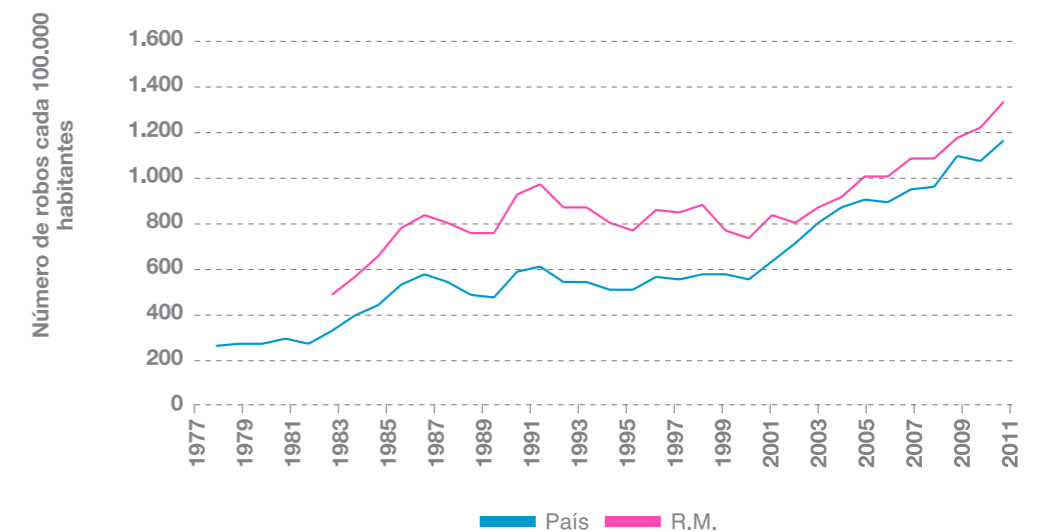
Gráfico 1  
Mayores problemas identificados por la población, 1990-2012



Fuente: Centro de Estudios Públicos, Encuestas CEP.

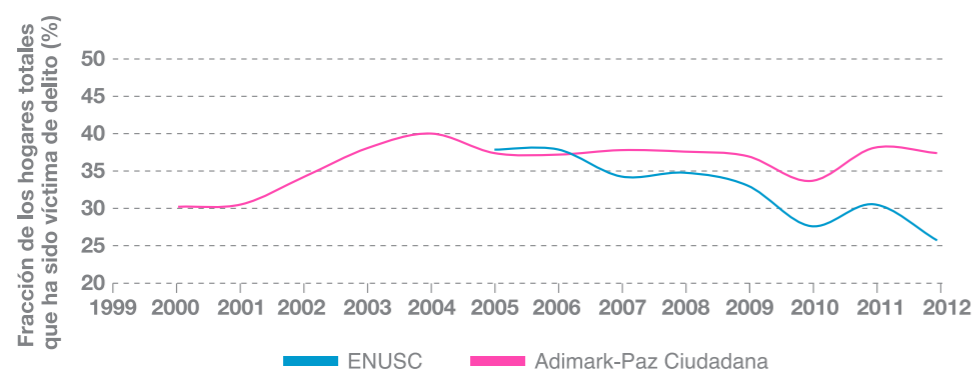
Nota: En cada encuesta se le pidió a las personas identificar los tres problemas a los que el gobierno debería dedicar el mayor esfuerzo. Solo se muestran tres temas seleccionados. En cada encuesta el total de menciones suma 300%.

Gráfico 2  
Tasas de robo, 1977-2011



Fuente: Carabineros de Chile, Anuarios de estadísticas policiales.  
Nota: Las tasas se calculan utilizando datos de denuncias policiales.

**Gráfico 3**  
Victimización, 2000-2012



Fuente: Índice Paz Ciudadana-Adimark y Ministerio del Interior, Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana (ENUSC).

100.000 habitantes, por ejemplo, muestra una tendencia creciente desde mediados de la década de 1970, con un aumento más pronunciado durante la última década (Gráfico 2). Sin embargo, las denuncias pueden estar reflejando información distinta del verdadero nivel de delincuencia, lo que lleva a los expertos a preferir las tasas de victimización reportadas en encuestas.

Los datos de victimización no arrojan tendencias claras, porque las dos fuentes existentes reflejan información dispar (Gráfico 3). Los datos de victimización por robo de la Encuesta Paz Ciudadana-Adimark, que indican el porcentaje de la población que declara que alguien de su hogar ha sufrido un robo o intento de robo en los últimos seis meses, muestran un aumento hasta el año 2004 y luego un virtual estancamiento hasta el año 2012. En cambio, los datos de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) del Ministerio del Interior, para la victimización por cualquier delito, reflejan una marcada tendencia a la baja desde su primera edición (2005) hasta 2012.

Por categorías de delitos, nuestro país exhibe tasas más bajas que los promedios mundiales en homicidios y en secuestros, pero se encuentra por sobre el 50% de los países con mayores niveles de incidencia de estos delitos. En contraste con las categorías anteriores, las tasas de Chile más que duplican las tasas promedio mundiales en tres categorías de delincuencia que también son de gran connotación social: el

robo de vehículo motorizado, la violencia sexual y el robo con violencia o intimidación (Cuadro 1). En este último delito, Chile está en el 7% superior en la distribución por países.

En la comparación internacional, Chile está en primer lugar entre los países con más victimización de la OCDE y, generalmente, a una distancia significativa de los lugares siguientes (Cuadro 2).

Estas cifras de delincuencia y victimización tienen consecuencias nefastas para nuestro país. La delincuencia es una catástrofe social, que incide muy negativamente en el bienestar de los ciudadanos y constituye un impuesto implícito al emprendimiento, a la inversión y al consumo. Se trata de un fenómeno con costos directos e indirectos (en gasto, producto, inversión y bienestar humano y social) que son muy elevados y crecientes en el tiempo. A modo de ejemplo, Claro y García (2011) estiman que el costo total de la delincuencia en Chile en 2010 superó los US\$ 4 mil millones, lo que representa un 2,2% del PIB.<sup>1</sup>

La respuesta del Estado de Chile frente a este problema se canaliza a través de cinco actores centrales: el Gobierno, las policías (Carabineros y PDI), el Ministerio Público (Fiscalía Nacional), el Poder Judicial y Gendarmería de Chile. Para entender cómo cada uno de estos actores interviene es preciso comprender que el tema de la delincuencia no comienza ni termina

<sup>1</sup> Ver otras estimaciones en Fundación Paz Ciudadana (1997), Guzmán y Lamas (1999), Guzmán y Mora (2001), Guzmán y García (2003), von Baer y Matamala (2004), Olavarría (2005), Arzola y García (2008), y Fernández (2012).

**Cuadro 1**  
Tasas de delincuencia por delitos seleccionados en Chile y en el mundo, 2005-2011

	Robo de vehículo motorizado	Violencia sexual	Secuestro	Robo con violencia o intimidación	Homicidio
<b>Chile</b>	<b>179,87</b>	<b>75,89</b>	<b>1,44</b>	<b>477,2</b>	<b>3,68</b>
Promedio mundial	88,67	34,29	2,22	112,82	8,7
Mediana mundial	43,21	19,23	0,83	48,28	2,82
Percentil de Chile	80	87	63	94	57

Fuente: Oficina de Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen (UNODC).  
Nota: Las tasas se calculan por cada 100.000 habitantes y se utilizan datos de registros policiales de algún año o subperíodo entre 2005 y 2011.

**Cuadro 2**  
Victimización en perspectiva internacional

Países	Personas (%)		Hogares (%)	
	Robo no violento	Robo con violencia	Robo a la vivienda	Robo de vehículo
<b>Chile</b>	<b>9,3</b>	<b>3,0</b>	<b>7,8</b>	<b>2,1</b>
Inglaterra/Gales	6,3	1,4	3,5	1,8
Irlanda	7,2	2,2	2,3	1,2
México	4,3	3,0	3,0	0,9
Nueva Zelanda	4,1	1,1	3,2	1,8
EE.UU.	4,8	0,6	2,5	1,1
Grecia	5,3	1,4	1,8	0,3
Suiza	5,9	0,8	1,6	0,2
Canadá	4,0	0,8	2,0	0,8
Países Bajos	3,7	0,5	1,3	1,0
Francia	3,3	0,8	1,6	0,6
Portugal	1,6	1,0	1,4	1,5
España	2,1	1,3	0,8	1,0
Alemania	3,0	0,4	0,9	0,2
Japón	0,3	0,2	0,9	0,1

Fuente: Gobierno de Chile, Chile Seguro: Plan Nacional de Seguridad Pública 2010-2014.  
Nota: Los datos internacionales provienen de International Crime Victims Survey (ICVS) y de European Crime and Safety Survey (EU ICS), cuyas últimas versiones datan de 2004 y 2005, respectivamente. Para que las cifras fueran comparables, se utilizó el dato de la ENUSC 2005 para Chile.

en el acto mismo de delinquir; por lo tanto, la respuesta del Estado debe pensarse en forma sistémica, con cuatro ejes fundamentales: prevención, persecución, sanción, y rehabilitación y reinserción. Es en torno de estos cuatro ejes que organizamos la presentación de nuestras propuestas.

En materia de prevención, los principales involucrados son Carabineros y el Gobierno de Chile (a través de las Subsecretarías de Interior y de Prevención del Delito, y del nuevo Servicio de Responsabilidad Penal Adolescente). Se distingue además entre la prevención enfocada en el lugar (prevención situacional) de la enfocada en el (potencial) delincuente y su entorno familiar. Como describe Mertz (2012), existe una serie de iniciativas en curso para estos fines, como el programa Barrio en Paz, el Fondo Nacional de Seguridad Pública, el Plan Cuadrante de Carabineros, o el nuevo Sistema Táctico de Análisis Delictual (STAD). Nuestro diagnóstico es que estas iniciativas son valiosas pero insuficientes. En particular, se observan deficiencias en leyes, regulaciones y programas de acción de estas instituciones responsables de la prevención de la delincuencia, que son comunes a varias de ellas y/o impiden su eficiente interacción.

Para la persecución y la sanción, nuestro país cuenta con un sistema procesal penal relativamente nuevo, con responsabilidades de policías, fiscales y jueces que deben interactuar para detener, investigar y condenar a quienes infringen el Código Penal. En esta materia, observamos importantes deficiencias en la coordinación entre los actores, particularmente entre el Ministerio Público y las policías. Asimismo, existen problemas relacionados con los incentivos que enfrentan los fiscales, lo que los lleva a enfocar su labor en procesar el mayor número de causas, desatendiendo aquellas más complejas y que requieren mayor investigación, y, como señala Matus (2012), a “negociar a la baja” las penas, privilegiando el cierre de la causa por sobre la obtención de penas adecuadas. Las fallas del sistema procesal penal, reformado en 2001, justifican plenamente plantear una “reforma de la reforma”.

Por otro lado, y tal como muestran Acosta y Aldoney (2012), nuestro Código Penal –posiblemente el más antiguo del mundo– presenta una serie de deficiencias, entre las que se cuentan legislación dispersa, superpuesta, compleja, defectuosa, incoherente, insuficiente, anacrónica, de difícil justificación dogmática y con falta de proporcionalidad.

La administración de las sanciones recae principalmente en el Gobierno, a través del Ministerio de Justi-

cia y de Gendarmería. La población penal ha visto un aumento marcado desde el año 2006, con alrededor de la mitad de los condenados cumpliendo condenas en el régimen abierto (Gráfico 4). En comparación internacional, la tasa de encarcelamiento en Chile es alta, llegando a 279 personas por cada 100.000 habitantes, cifra que si bien nos deja en el lugar 44 del mundo, es la segunda más alta de la OCDE y la primera de Sudamérica.<sup>2</sup> Por otro lado, se observa una situación de sobrepoblación en varios recintos del país, situación que es inducida por los propios diseños de los contratos de concesión, contratos que además carecen de incentivos a la provisión de un buen servicio carcelario.

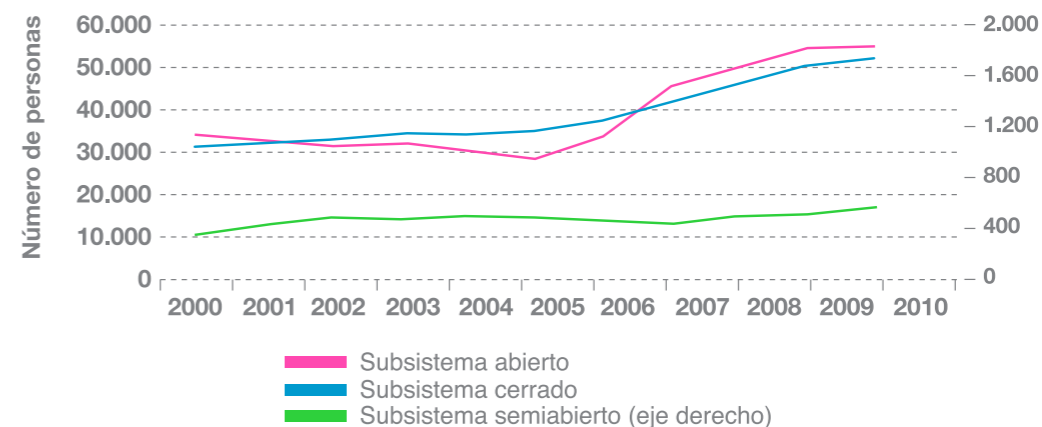
En materia de rehabilitación y reinserción –también en manos del Ministerio de Justicia y de Gendarmería– tenemos grandes desafíos. Los programas existentes, si bien tienen resultados positivos, son muy pequeños en cuanto a cobertura. A modo de ejemplo, el programa de Rehabilitación y Reinserción Social de Gendarmería en 2011 tenía presupuestados \$ 7.479 millones, lo que equivalía a un 3% del presupuesto total (Blanco, 2011). Uno de los retos principales de Chile en materia de delincuencia es, entonces, proveer una mayor y mejor oferta programática, basada en evidencia y que permita reducir la reincidencia de los condenados, dotándolos de opciones reales de reinserción.

Dos últimas falencias de nuestra forma de combatir la delincuencia, que son transversales a todas las instituciones intervinientes, tienen que ver con la generación y el manejo de la información sobre detenidos, procesados y delincuentes (ver Mertz, 2012). Por un lado, los sistemas de información y recopilación de datos son absolutamente precarios o en ocasiones inexistentes, lo que impide realizar estudios e inferencias de políticas que permitan una constante evaluación y mejora. En este sentido, la reciente creación del Banco Unificado de Datos Criminales es una buena noticia. Por otro lado, nuestro sistema prácticamente no utiliza herramientas de evaluación de riesgo de detenidos, procesados y condenados. La evidencia internacional muestra que el uso sistemático de datos para establecer perfiles e identificar factores de riesgo puede ser un instrumento útil para mejorar la efectividad de la prevención, sanción y rehabilitación.

Finalmente, no se debe olvidar que los afectados por la delincuencia no solo son las víctimas; también son relevantes los contextos en que se desenvuelve el ofensor, por lo cual es indispensable hacerse cargo de su familia para evitar la reproducción de la delincuencia.

<sup>2</sup> Estas cifras provienen del International Centre for Prison Studies (ICPS). El ranking lo encabeza Estados Unidos con una tasa de 730. El primer lugar en Sudamérica es compartido con Uruguay.

**Gráfico 4**  
Población penitenciaria, 2000-2010



Fuente: Oliveri (2011).

Considerando todo lo anterior, una propuesta razonablemente completa debiera hacerse cargo de cuatro áreas básicas que interactúan para aumentar o disminuir la delincuencia: i) los grados de coordinación policial-judicial-penal y la efectividad y eficiencia en el uso de recursos de cada uno de esos sectores, ii) las políticas preventivas, iii) las políticas de persecución penal, y iv) las políticas de rehabilitación. Afectando algunas de ellas es posible afectar la “producción” de delitos. Por ejemplo, alterando las condiciones de salida de los delincuentes –como sus oportunidades en el mercado laboral– es posible hacer más costosa la conducta delictual. De forma similar, aumentando la efectividad judicial, digamos mejorando procedimientos y normas específicas, es posible que las personas cooperen con mayor información policial y judicial, lo que se traduce en aun mayor efectividad.

Ello no significa que en la reducción de la delincuencia no estén presentes muchos otros factores, como el ingreso y el empleo, la educación, la pobreza y la desigualdad, la calidad de vida en los barrios y las ciudades, el desarrollo económico, la efectividad del Estado en la provisión de bienes públicos, o la producción y el tráfico de drogas, entre otros factores que se abordan en otros capítulos de este libro. Evidencia mundial reciente muestra que el nivel de ingreso, el crecimiento económico y el nivel de educación reducen las tasas

de criminalidad, mientras que la concentración del ingreso las tiende a incrementar. En los países con significativa producción y/o tráfico de drogas, la tasa de homicidios es más alta, como es el caso en Colombia, México y varias naciones centroamericanas. En cambio, en aquellos países en que existe pena de muerte la tasa de robos es significativamente más baja. Sin embargo, para fines de este capítulo, el resultado más importante para Chile es que, controlando por la influencia de todas las variables que resultan significativas para explicar la delincuencia en el mundo, la tasa de homicidios es un 25% más baja en Chile que en el país promedio mundial, pero la tasa de robos es 30% más alta en Chile que en el promedio mundial (Loayza y Schmidt-Hebbel 2013).<sup>3</sup>

## Propuestas

**Del diagnóstico se** desprende el carácter multidimensional de la delincuencia, es decir que los ejes de política son diversos. Así, por ejemplo, no cabe duda de que un enfoque disuasivo basado en la persecución policial y la aplicación oportuna de sanciones es clave, dado que dificulta la comisión de conductas delictivas. Ello supone una buena coordinación entre los actores directamente involucrados, pero también cambios legislativos profundos que requieren del ade-

<sup>3</sup> Evidencia mundial más antigua de los principales determinantes de la delincuencia en el mundo se encuentra, por ejemplo, en Fajnzylber y otros (2002).

cuado consenso político, especialmente aquellos de rango constitucional. La participación de la comunidad también es necesaria, previniendo conductas y oportunidades de riesgo y generando lazos de cooperación e información. De este modo, una política global antidelinuencia supone que los contextos sociales son coherentes con la prevención del delito, por ejemplo con diseños urbanos en que desde el municipio hasta el comercio colaboren en la labor preventiva.

Un enfoque global supone asimismo hacerse cargo de las modernizaciones pendientes del Código Penal, lo que significa llevar a cabo una revisión coherente de las penas; y mejorar el sistema penitenciario, en particular su reglamento y la gestión de los beneficios carcelarios.<sup>4</sup> Además, después de un comienzo relativamente exitoso del funcionamiento de la reforma procesal penal, a la luz de más de una década de experiencia se hacen evidentes ciertas fallas de diseño e implementación. Por último, deben hacerse esfuerzos significativos para contar con buenas políticas de rehabilitación y reincorporación social. Sacar del circuito delictivo a quienes han cumplido penas es clave para un buen funcionamiento del sistema.

Como se adelantó, y siendo consistentes con la cualidad multidimensional del fenómeno, se plantean propuestas en cuatro dimensiones complementarias: reformas institucionales transversales para las instituciones públicas responsables, políticas preventivas (Carabineros de Chile, diseño urbano y participación ciudadana), políticas de persecución penal (reformas de códigos legales e instituciones públicas) y políticas de rehabilitación de condenados.

## Reformas institucionales transversales

### Propuesta 82 Desarrollar una política de coordinación y transparencia para el funcionamiento institucional

Una de las deficiencias de nuestro sistema de control de la delincuencia es la ausencia de objetivos

estratégicos y metas verificables, la falta de transparencia en la información y las fallas en la coordinación interinstitucional. Se proponen tres medidas para avanzar significativamente en este respecto, con la prevención de que algunas exigen reformas a leyes orgánicas constitucionales.

- Diseñar programas, instrumentos y evaluaciones de planificación estratégica de mediano y largo plazo en todas las instituciones responsables de políticas de delincuencia. Ello debiera estar definido en los próximos cinco años, lo que constituye un plazo razonable si se piensa en los tiempos transcurridos entre los estudios conducentes a la reforma procesal penal y su entrada en operaciones. Las instituciones involucradas son el Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Gendarmería de Chile, el Servicio Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente, el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA) y el Instituto Médico Legal. Cada una de estas unidades debe poner a disposición del público sus líneas programáticas (de corto y largo plazo), con metas cuantificables que sean susceptibles de evaluación por las instancias competentes.

- Incrementar significativamente la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones mencionadas. Puede ser a través de la entrega periódica y pública de datos y de informes de gestión, en medios electrónicos y a través de cuentas públicas anuales. Dicha información debiera ser de utilidad para la toma de decisiones tanto públicas como privadas (empresas y particulares), y en los niveles nacional, regional y local. En esta línea de acción es indispensable la correcta implementación del nuevo Banco Unificado de Datos Criminales –con información de detenidos, imputados, declarados inocentes y condenados– para el desarrollo de conocimiento científicos que permitan una caracterización adecuada de la carrera delictual y de los tipos de delitos y su comportamiento.

- Transformar la actual Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal (establecida por la Ley 20.504 y que reúne a las autoridades más importantes del Ministerio de Justicia, la Corte Suprema, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, el Colegio de Abogados, Carabineros y PDI) en un Consejo que deberá cumplir una labor clave en la evaluación de sistema procesal penal, la coordinación entre las instituciones que conforman el sistema, la elaboración de metas e indicadores comunes de gestión y la creación de planes de formación y capacitación también comu-

nes. Este Consejo deberá ser un ente autónomo, independiente del Ejecutivo y del Congreso, creado por ley especial. La ley definirá su mandato y sus funciones específicas, su dotación de personal y su financiamiento, así como su dirección, que debería componerse de 3 a 4 miembros propuestos por el Ejecutivo y ratificados por el Congreso, con períodos de permanencia traslapados, independientes del ciclo presidencial.

## Políticas preventivas

### Propuesta 83 Revisión y mejoras de la labor preventiva de Carabineros

El despliegue territorial de Carabineros requiere de una reestructuración en relación con el tamaño y la cobertura de las unidades policiales (retenes, tenencias, subcomisarías y comisarías) y de los cuadrantes. El Plan Cuadrante no parece haber tenido los resultados esperados, pues se evidencia un bajo conocimiento ciudadano, un bajo compromiso de las unidades policiales y una carencia de sistemas de intercambio de información y coordinación.<sup>5</sup>

Carabineros es responsable de una multiplicidad de funciones y demandas (de particulares, de alcaldes, de empresas, etc.), lo que dificulta su focalización en labores de prevención en sus cuadrantes. Si bien la puesta en marcha del programa STAD ha tenido un comienzo exitoso, por lo que es crucial su consolidación como herramienta de coordinación y análisis, se necesita revisar el Plan Cuadrante y mejorar la integración de Carabineros con la comunidad, potenciando el rol preventivo de la institución. Finalmente, una gran debilidad del despliegue territorial es la baja presencia de Carabineros (tanto unidades como patrullajes) en comunas y poblaciones de bajos ingresos y alta actividad delictual.

La experiencia internacional muestra varios modelos exitosos de policía comunitaria, entre los cuales destacan las *koban* japonesas. Se trata de pequeñas estaciones de policía comunitaria, orientadas a la solución de una amplia gama de problemas. Dando prioridad a la proximidad de la acción y al intercambio de información, los policías interactúan con diversas organizaciones involucradas en actividades tendientes al resguardo del orden público, a la creación de nexos

entre los ciudadanos y la administración municipal, y al apoyo a las víctimas y el desarrollo de medidas de prevención social. También desempeñan tareas comunitarias como orientación de turistas, recepción de objetos perdidos, ocuparse de individuos bajo la influencia del alcohol o de niños errantes, interrogar a sospechosos o remitir información del tráfico. A través de turnos funcionan las 24 horas del día.

En consideración de lo anterior, se propone:

- Evaluar y rediseñar la actual estructura territorial nacional de Carabineros (diseño y distribución de los planteles policiales).

- Incrementar la presencia de unidades y patrullajes en comunas y poblaciones con baja presencia policial actual.

- Evaluar y eventualmente adoptar el modelo de las *koban*. Como parte de este proceso de evaluación y rediseño se debe considerar reducir los tamaños actuales de las áreas geográfico-demográficas, que en general no parecen cumplir con ciertos estándares adecuados.

- Eliminar la entrega de órdenes judiciales como parte de las funciones de Carabineros (transfiriendo la función al Poder Judicial), para concentrar los recursos de la policía en sus tareas de prevención e investigación delictual.

- Especializar a los funcionarios de Carabineros dedicados a las labores del Plan Cuadrante, por comparación con los que se ocupan de tareas distintas de prevención y control delictual.

- Establecer un esquema de incentivos individuales en la carrera funcionaria de Carabineros, relacionados con el desempeño del personal, para fortalecer el compromiso individual con la institución y sus tareas, y el cumplimiento de metas individuales e institucionales. Pueden ser pecuniarios y no pecuniarios, incluyendo gratificaciones y ascensos en las unidades exitosas.

- Extender significativamente el patrullaje focalizado y temporalmente aleatorio de Carabineros, con programas y técnicas asistidas por sistemas computacionales. Ello implica consolidar aun más el STAD y tiene un requisito básico: no se puede ampliar el programa sin realizar una evaluación a medida que se extiende, lo que supone congelar la actual expansión si no se cuenta con información robusta de sus costos y beneficios.

<sup>4</sup> La nueva Ley 20.603 regula las penas sustitutivas (que antes eran medidas alternativas), pero no se ha innovado respecto del reglamento carcelario, incluyendo la libertad condicional.

<sup>5</sup> Para detalles ver Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Carabineros (2007).

<sup>6</sup> Ver Trudeau y otros (2010) para una de las evaluaciones recientes más completas sobre uno de los programas más antiguos de participación ciudadana en el combate del crimen (“Weed and Seeds”). Ver otro ejemplo de programa de vigilancia vecinal (*neighborhood watch*) en Bennet y otros (2008).



## Propuesta 84 Incorporar medidas de prevención de la delincuencia a través de un mejor diseño urbano

Uno de los avances más significativos en los últimos veinte años ha sido la consideración de los diseños urbanos en la prevención de la delincuencia, por la vía de incrementar el costo de la comisión de delitos. Se trata de incorporar diseños del ambiente urbano (construido) que promuevan la vigilancia natural, el control natural de los accesos y el reforzamiento territorial; por ejemplo, aumentar la visibilidad de aceras (remodelando arboledas o postes de alumbrado), usar portales transparentes en edificios, o luminarias adecuadas para evitar sombras profundas o disminución del ámbito de visión, señalética adecuada y aumento de espacios de movilidad, entre otros ajustes. El enfoque CPTED (*crime prevention through environmental design*, prevención del crimen a través del diseño ambiental) ha tenido resultados positivos en la reducción de ciertos delitos en el extranjero (Mertz, 2012). Si bien en Chile el desarrollo de este enfoque es aún incipiente, a través de la autoridad pertinente es posible su promoción y expansión. Se propone por lo tanto establecer estándares de seguridad en edificaciones públicas y privadas, exigibles a todo nuevo desarrollo urbano (condominios, malls, edificios públicos, etc.).

## Propuesta 85 Expandir y evaluar mejor los programas ciudadanos de prevención del delito

Se sabe de la importancia de la denuncia y la vigilancia ciudadanas en el combate de la delincuencia.<sup>6</sup> Ello no significa mistificar la contribución de la comunidad, sino comprender que la efectividad policial requiere de la cooperación y el compromiso de la comunidad para reducir la incidencia de la delincuencia.

Desde hace cinco años está en operación el Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP), al que postulan organizaciones sociales e instituciones descentralizadas (como municipios) para desarrollar proyectos para reducir la delincuencia y aumentar la seguridad ciudadana. El programa Barrio en Paz, por su parte, busca apoyar la gestión municipal para intervención en barrios específicos con proyectos de prevención situacional y apoyo psicosocial.

Ambos programas debieran ser herramientas efectivas para involucrar a la ciudadanía en la prevención del delito. Se han introducido cambios tendientes a mejorar el proceso de postulación de proyectos y su evaluación, pero aún son incipientes. En el caso del FNSP, la duración de los proyectos parece muy breve y, aunque es posible repostular, es indispensable que el apoyo técnico en la formulación de proyectos sea más profundo. Además, sin un seguimiento y evaluación efectivos es muy probable que no se cumplan los objetivos de seguridad, menos los de reforzamiento de la participación ciudadana para el combate delictual. En consecuencia se propone lo siguiente.

- Expandir el Fondo Nacional de Seguridad Pública y el programa Barrio en Paz, una vez que se evalúe adecuadamente su funcionamiento, identificando las áreas que mejor resultado presenten.
- Incorporar metodologías de evaluación de programas en los proyectos seleccionados.

Lo anterior debería aplicarse a todos los proyectos que supongan recursos superiores a \$ 30 millones (el 72% de los proyectos en 2012). Para los que impliquen montos inferiores, se propone diseñar metodologías de evaluación *ad hoc*, *ex ante* y *ex post*, de los proyectos.

## Políticas de persecución penal<sup>7</sup>

## Propuesta 86 Un nuevo Código Penal para Chile

Nuestro Código Penal es uno de los más antiguos del mundo. Y, aunque ello de suyo no implica deficiencias, en la práctica sí las hay. Tal como muestran Acosta y Aldoney (2012), durante sus 139 años de vigencia ha sido modificado a través de numerosas

leyes, aunque sin ver afectada su estructura, y en forma paralela han ido surgiendo muchas leyes penales que están fuera del Código Penal, lo que deriva en la dispersión, superposición y complejidad en materia de legislación penal. Tras un análisis en detalle, los autores detectan graves deficiencias en nuestra legislación penal, en la que se advierten numerosos defectos, incoherencias, insuficiencias, anacronismos, problemas de justificación dogmática y falta de proporcionalidad de las penas.

Son todos estos motivos los que nos llevan a proponer una profunda reforma del Código Penal. A la luz del análisis de Acosta y Aldoney (2012), y en significativa concordancia con este estudio, propugnamos que esta reforma se estructure sobre las siguientes propuestas fundamentales.

- Reunificar las principales materias penales hoy dispersas y superpuestas en un nuevo Código integrado, salvo aquellas en que se justifique mantener una regulación especial.
- Corregir insuficiencias y omisiones del Código Penal relativas a la comisión por omisión, el tratamiento del error, la ejecución y el control de las penas, y medidas de seguridad y resocialización.
- Incluir como delito contra el patrimonio la administración desleal del patrimonio (dentro de la empresa, o entre personas naturales).
- Establecer las figuras delictivas de los delitos ambientales.
- Revisar la conveniencia de ampliar la figura de la responsabilidad penal de las personas jurídicas (circunscritas al lavado de dinero, al cohecho y al financiamiento del terrorismo) a estafas, delitos tributarios y apropiaciones de cotizaciones previsionales de trabajadores, entre otros.
- Revisar la conveniencia de incorporar las figuras penales para los atentados contra la libre competencia (por ejemplo, colusión).
- Tipificar como figuras delictuales la vulneración del secreto empresarial, comercial o industrial; revisar el tratamiento penal de la violación de información confidencial y el uso no autorizado de información privada.
- Corregir tipificaciones penales defectuosas (por ejemplo, los delitos de la ley de quiebras o los delitos tributarios).

• Eliminar anacronismos (por ejemplo el duelo, o tocar o mandar a tocar campanas para excitar al pueblo).

• Eliminación de delitos que han perdido legitimidad social (como la sodomía y el incesto entre adultos).

• Revisar la anacrónica proporcionalidad entre ciertas penas y delitos (por ejemplo, el desequilibrio entre las bajas penas para distintos tipos de homicidio en comparación, por ejemplo, con las penas para el robo con fuerza en las cosas).

• Suprimir aquellos vestigios de responsabilidad objetiva que subsisten, incluyendo las presunciones legales, pues comprometen el principio.

• Descriminalizar delitos de bagatela y revisar la conveniencia de mantener las faltas.

• Regular unitariamente el tratamiento de las circunstancias atenuantes y agravantes para evitar su exceso y reiteración.

## Propuesta 87 Reformar el Código Procesal Penal y el sistema procesal penal

El actual sistema procesal penal, que nació de una gran reforma iniciada el año 2000, tiene muchas y reconocidas ventajas en comparación con el sistema que sustituyó; entre ellas la mayor celeridad y confiabilidad de los procesos, el menor número de personas reclusas a la espera de juicio, la menor corrupción y el respeto material de las mínimas garantías del debido proceso. No está libre de falencias, no obstante, lo que ha llevado al gobierno a presentar un proyecto de ley de "reforma de la reforma" (Congreso de Chile, 2013) tras un análisis crítico del sistema.<sup>8</sup> Se observan deficiencias en la investigación de los delitos, en parte por ausencia de facultades para la policía y una baja coordinación de esta con el Ministerio Público. Además, dados los incentivos actuales para los fiscales, en combinación con su sobrecarga de trabajo, se persiguen aquellas causas menos complejas y más rápidas de terminar. Esta aparente prioridad del sistema por cerrar el mayor número de causas en el menor tiempo posible genera incentivos para hacer un uso intensivo de mecanismos de "gestión de cau-

<sup>7</sup> Agradecemos los muy valiosos comentarios y correcciones a una versión preliminar de esta sección que recibimos de Juan Domingo Acosta.

<sup>8</sup> Ver también Matus (2012).

sas” como el archivo provisional, los acuerdos con las defensas para lograr salidas alternativas que no importan condena (la suspensión condicional, principalmente) y la negociación de condenas con penas bajas en procedimientos especiales, y que en su mayor parte se cumplen en libertad.

Así, el sistema funciona principalmente para la flagrancia y algunos casos más violentos o de connotación pública, con gran dificultad para aplicar las penas que la ley contempla, y con poca investigación y persecución de delitos de mayor incidencia cotidiana (robos y hurtos). De allí que resulta indispensable perfeccionar el sistema procesal penal para que tenga un mayor impacto en la reducción de la delincuencia. Proponemos las siguientes reformas al sistema en general y al Código Procesal Penal en particular, que reflejan en parte lo propuesto por Matus (2012) y por el gobierno en el proyecto de ley ingresado en el Senado (Congreso de Chile, 2013).

- Revisar las normas relativas a las primeras diligencias de la investigación (incluyendo el tratamiento del sitio del suceso), para hacer más eficientes las actuaciones de fiscales y policías, mejorando su coordinación con el propósito de dar una respuesta de calidad.
- Mejorar la norma de detención judicial que hoy se limita a los casos en que la comparecencia del imputado pueda verse demorada o dificultada (art. 127 del CPP), facultando al juez de garantía para decretarla en casos de delitos muy graves (como homicidios), aunque no se trate de un imputado de quien se tema su fuga.<sup>9</sup>
- Revisar la conveniencia de incorporar nuevas medidas cautelares personales (como retención de la licencia de conducir) con el objeto de asegurar los fines del procedimiento.

- Establecer que, en los casos de términos de procesos sin condena, el fiscal debe enviar copia de la carpeta de investigación a la unidad policial que le remitió la denuncia, para su análisis y eventual reapertura por el Ministerio Público.

- Impedir la utilización de las salidas alternativas para cumplir “metas” de “términos de causas”, o que se haga una aplicación indebida de estas instituciones. Se proponen dos modificaciones: i) que la suspensión condicional del procedimiento sea también improcedente en el caso de imputados que se han beneficiado de varias suspensiones condicionales anteriores cuyos plazos de observación han vencido (ese sujeto no ha sido condenado antes ni tiene una suspensión condicional vigente, de manera que con las reglas actuales podría recibir el beneficio), y ii) que la suspensión condicional del procedimiento solo proceda respecto de delitos menos graves y no para autores de delitos que tienen en la ley pena privativa de libertad y que el fiscal rebaja en varios grados aceptando atenuantes y calificándolas.<sup>10</sup> Estas limitaciones podrían exceptuarse en caso de existir una efectiva oferta de tratamientos conductuales (como en casos de drogadicción o alcoholismo), ampliándose la suspensión condicional si el sujeto se acoge a tales tratamientos.

- Establecer un plazo legal para que los fiscales se pronuncien sobre las peticiones de los intervinientes para realizar diligencias, y regular sus efectos en caso de incumplimiento.<sup>11</sup>

- Permitir la lectura en juicio oral de las declaraciones del imputado ante la policía, para refrescar su memoria o reflejar contradicciones, y permitir su reproducción en caso de coimputados que se hayan dado a la fuga (rebeldes). Así, se evita repetir las interrogaciones y diligencias policiales en el Ministerio Público.

<sup>9</sup> El proyecto de “reforma de la reforma” propone incorporar una regla en cuya virtud se debe entender que la comparecencia del imputado puede verse demorada o dificultada por el solo hecho de tratarse de un delito al que la ley impone pena privativa de libertad.

<sup>10</sup> El mencionado proyecto de ley propone modificar el art. 237 del CPP relativo a los acuerdos reparatorios estableciendo que el juez de garantía puede no aprobarlo si existe un interés público prevalente, facultad que ya existe en los acuerdos reparatorios agregando que “se entenderá especialmente que concurre este interés si el imputado hubiere incurrido reiteradamente en hechos como los que se investigaren en el caso particular” (art. 241, CPP).

<sup>11</sup> El proyecto de “reforma de la reforma” propone un plazo de 10 días y un efecto negativo (denegación de la diligencia) en caso de silencio, sin perjuicio de las sanciones administrativas que se le puedan imponer al fiscal.

- Habilitar a la fiscalía y a la defensa a recurrir ante la Corte Suprema en casos de repetición de juicios por haber sido el primero anulado, y en los cuales los tribunales orales persistan en aplicar erróneamente la ley, contra la decisión del tribunal superior que anuló el primer juicio.

- Dar la posibilidad de proceder con un recurso extraordinario de nulidad ante la Corte Suprema por fallos de las Cortes de Apelaciones que resuelven aplicando erróneamente el derecho y contra la jurisprudencia del máximo tribunal. El mismo recurso se puede conceder si, en caso de repetición de juicios por anulación del primero, el tribunal de juicio oral en lo penal resuelve contra derecho y en contra de la jurisprudencia de la Corte Suprema. En ambos casos debería haber un control previo de admisibilidad. Se trata de restablecer la función unificadora de la Corte Suprema en la interpretación de la ley penal.

- Otorgar facultades a la víctima para reclamar o impugnar la negativa arbitraria del fiscal a formalizar la investigación, así como reconocerle la posibilidad de apelar en contra de la negativa del juez a que presente su propia acusación particular cuando, formalizada la investigación, el Ministerio Público ha comunicado su decisión de no perseverar en la causa. Así se podrá resguardar el derecho de acceder a la justicia de la víctima.<sup>12</sup>

- En materia de exclusión de pruebas: i) otorgar el recurso de apelación en contra del auto de apertura de juicio oral, por haberse excluido prueba, cualquiera sea la causal de exclusión,<sup>13</sup> y ii) permitir que cualquier interviniente que haya sufrido agravio pueda apelar del auto de apertura de juicio oral en caso de exclusión de pruebas (hoy solo lo puede hacer el Ministerio Público).<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Estas mismas modificaciones han sido incluidas en el mencionado proyecto de ley.

<sup>13</sup> Hoy se permite solo si la prueba proviene de diligencias declaradas nulas y de aquellas obtenidas con inobservancia de garantías fundamentales.

<sup>14</sup> El proyecto de ley sigue parcialmente esta línea porque amplía la apelación del auto de apertura de juicio a todas las exclusiones de prueba, pero mantiene la regla según la cual solo el Ministerio Público puede deducir esa acusación.

<sup>15</sup> El proyecto de ley propone la siguiente norma: “Con el fin de garantizar el trabajo coordinado de los actores involucrados, el Fiscal Nacional del Ministerio Público, el General Director de Carabineros de Chile y el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile deberán remitir conjuntamente a la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, en el mes de octubre de cada año, un diagnóstico de la gestión institucional y una propuesta conjunta de metas e indicadores comunes de gestión para el año siguiente a su elaboración, con el objeto de mejorar el funcionamiento del sistema. Tratándose de las entidades policiales, las propuestas de metas e indicadores aludidas deberán ser concordadas previamente con el Ministerio de Interior y Seguridad Pública”.

<sup>16</sup> El proyecto de ley propone: “La Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, considerando los diagnósticos y resultados obtenidos a partir de la gestión conjunta a que se refiere el artículo anterior, y conforme al análisis que por su propia competencia le corresponde desarrollar, en el mes de marzo de cada año elaborará una propuesta de Plan Anual de Capacitación interinstitucional para el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile, cuyo cumplimiento será informado a la Comisión de manera semestral”.

## Propuesta 88 Potenciar el rol del Ministerio Público en la reducción de la delincuencia

A más de diez años de introducida la reforma procesal penal, es necesario revisar la estructura y los resultados de la Fiscalía Nacional o Ministerio Público, debido a las falencias citadas en el diagnóstico de este capítulo. Si bien se entiende que la función primordial del Ministerio Público es la investigación de delitos y sostener la acción penal en contra de los presuntos infractores de ley, lo concreto es que si ello no se traduce en una efectiva reducción del delito no se logra el objetivo socialmente esperado. En tal sentido se propone:

- Es fundamental que entre el Ministerio Público y las policías existan metas e indicadores comunes de gestión, para promover la estrecha coordinación entre ambos.<sup>15</sup>

- Los planes de capacitación de los fiscales deben comprender instancias de integración con los respectivos planes de las demás instituciones del sistema.<sup>16</sup>

- Se deben revisar los sistemas de evaluación institucional y de promoción del personal, para que se basen en metas cuantitativas y no solo cualitativas.

- Se debe mejorar la coordinación entre fiscales y policías en las primeras diligencias de investigación, que son primordiales.

5. Se deben mejorar los estándares para realizar algunas diligencias de investigación que son calificadas de distinta forma por los jueces de garantía, al no haber en la ley requisitos mínimos para su realización (por ejemplo, el reconocimiento del imputado).<sup>17</sup>

6. Para mejorar la apreciación de la comunidad de la labor del Ministerio Público, las decisiones de término de las causas y que importan una baja calidad en la respuesta del sistema (por ejemplo, el archivo provisional de la causa o la comunicación de la decisión de no perseverar en ella) deben informarse y justificarse ante las víctimas.<sup>18</sup>

## Propuesta 89 Creación de servicios de antelación de juicios

Las medidas cautelares (en particular la libertad condicional) otorgadas en las audiencias de formalización se aplican en muchos casos sin la suficiente información sobre probabilidad de fuga y reincidencia de imputados, con la consiguiente afectación negativa de la efectividad penal. Siguiendo la experiencia internacional, que sugiere incorporar la mayor cantidad de información posible para establecer perfiles de riesgo entre los imputados y condenados (Mertz, 2012), se propone la creación de servicios de antelación de juicios cuya tarea será la recopilación de antecedentes sobre la probabilidad de fuga y reincidencia de los imputados, para así mejorar la toma de decisiones de los jueces al momento de decidir sobre medidas cautelares. Además, supervisarían el cumplimiento de las medidas que se cumplen en libertad, asegurando una reacción por parte del sistema ante incumplimientos.<sup>19</sup>

## Políticas de rehabilitación

### Propuesta 90 Revisión del rol de Gendarmería de Chile en materia de rehabilitación

Gendarmería de Chile tiene graves rezagos en materia de gestión, en sistemas de información, análisis y diagnóstico, y en su capacidad para proveer una oferta de rehabilitación (actividad a la cual destina menos de un 1% de su presupuesto). Ello se traduce en una serie de incongruencias con la política criminal del país. Las tasas de reincidencia inciden notoriamente en la efectividad de las políticas policiales preventivas y represivas, por lo que es fundamental mejorar significativamente la eficiencia de Gendarmería para lograr efectos positivos en materia de rehabilitación. Se requiere un profundo proceso de modernización de la institución, no solo en cuanto a infraestructura para la rehabilitación, sino por sobre todo de los sistemas de diagnóstico y gestión de la población carcelaria. Esto implica reafirmar las propuestas institucionales transversales aplicadas con particular fuerza al caso de Gendarmería.

Por otro lado, respecto de la oferta existente de programas de rehabilitación, se propone favorecer los modelos de entrenamiento en oficios, poniendo énfasis en el desarrollo de habilidades manuales e intelectuales que permiten desarrollar hábitos laborales y obtener los beneficios del trabajo que recibe cualquier persona en el medio libre. Proponemos entonces:

- Definir un modelo base de cárcel con los estándares mínimos que deba cumplir un recinto carcelario para funcionar.

- Ampliar significativamente la oferta de programas de rehabilitación, con prioridad en programas intensivos de entrenamiento y capacitación en oficios, focalizados en el período inmediatamente anterior al término de la condena.

- Desarrollar un plan piloto de prisión industria, que cumpla con todas las condiciones ambientales para asegurar un medio que simule fidedignamente el funcionamiento de una industria tipo.

- Mejorar los sistemas de evaluación y entrenamiento de los recursos humanos de Gendarmería, para aumentar los estándares de calidad y convivencia al interior de los recintos carcelarios.

### Propuesta 91 Contratos de cárceles concesionadas y de provisión de programas de rehabilitación con incentivos a reducir reincidencia

Los contratos de concesiones de las cárceles incentivan a las autoridades competentes a admitir ciertos niveles de sobrepoblación (hasta un 120%), lo que dificulta la posibilidad de proveer oferta de calidad en ma-

teria de rehabilitación (CESC, 2010). Más aun, encarece los costos promedio de mantención de condenados, dadas las multas derivadas de dichos contratos. Además, una falencia central de los actuales contratos de cárceles concesionadas y de provisión de programas de rehabilitación es la ausencia de responsabilidad y de incentivos para concesionarios y proveedores para disminuir los niveles de reincidencia.

Consistente con lo anterior, proponemos una gradual revisión de los actuales contratos de concesiones de cárceles y de provisión de servicios de rehabilitación, incluyendo incentivos de pagos según niveles de reincidencia de los exconvictos durante un período acotado. Ello podría implementarse en forma experimental a través de programas piloto en algunas cárceles concesionadas con programas de rehabilitación a cargo de proveedores privados. Este giro en la política de rehabilitación es consistente con el camino que ha emprendido el Reino Unido, al considerar como parte fundamental de su política de reducción de reincidencia los “contratos por resultados” en esta materia.<sup>20</sup>

### Propuesta 92 Apoyo a familias de condenados

Los estudios comparados muestran que la historia criminal del padre es un factor relevante en el desarrollo de actividades delictuales en la familia (Goodwin y Davis, 2011). Por ello resulta fundamental aislar del circuito de la delincuencia a niños y jóvenes que tienen algún cercano en conflicto con la justicia, particularmente el

<sup>17</sup> El punto es expresamente abordado por el proyecto de ley que perfecciona el procedimiento penal (Boletín 8810-07).

<sup>18</sup> El citado proyecto de ley así lo considera, con la variante de que, tratándose de la comunicación de la fundamentación de decisión de no perseverar en la causa, se exige solo cuando la víctima está presente en la audiencia.

<sup>19</sup> El Plan de Seguridad Pública 2010-2014 del gobierno contemplaba la creación de este tipo de servicios; sin embargo, no se han visto avances en la materia.

<sup>20</sup> Ver Gobierno del Reino Unido (2013) y Gobierno del Reino Unido, Ministerio de Justicia (2013).

entorno familiar inmediato (hijos, hermanos y cónyuge). Instituciones privadas como Paternitas trabajan con familias de delincuentes, pero no existe un programa gubernamental específico dedicado a brindar apoyo psicosocial al grupo familiar del condenado. La mayoría de los programas actuales opera en ambiente cerrado, lo que limita la cobertura hacia las familias insertas en la comunidad. Y aunque existen programas de intervención (el SENAME realiza labores semejantes con niños en situación de vulnerabilidad o en conflicto con la justicia), son limitados en su intensidad y alcance.

Por ello, se propone la creación de programas/fondos de apoyo y asesoramiento de la familia del delincuente, dirigidos al entorno familiar y, en especial, a los hijos de padres en conflicto con la justicia. Estos deberían incluir diagnósticos neuropsiquiátricos y socioeconómicos, pudiendo implementarse como una expansión significativa del programa Abriendo Caminos del Ministerio de Desarrollo Social.

### Propuesta 93 Subsidios transitorios al empleo para exconvictos

Actualmente, aun cuando un exconvicto se haya rehabilitado y tenga claras intenciones de incorporarse a la vida social, sus posibilidades de éxito en el proceso de integración son bajas. Un enfoque integral supone que el ciclo de prevención-represión-rehabilitación involucre el apoyo del ofensor en la etapa más crítica, que es la reinserción en la sociedad. Para ello se propone establecer un programa de subsidios transitorios al empleo de excarcelados, condicional a una certificación de buen comportamiento en la cárcel y de haber participado en programas de rehabilitación, capacitación y/o trabajo en la cárcel.

## Efectos esperados sobre la delincuencia

Este capítulo presentó propuestas para la reducción de la delincuencia que se basan en el reconocimiento de que es un fenómeno afectado por distintas políticas que actúan en márgenes también distintos. Por ello, presentamos propuestas en cuatro dimensiones diferentes pero complementarias: reformas institucionales transversales para las instituciones públicas responsables, políticas preventivas (Carabineros de Chile, diseño urbano y participación ciudadana), políticas de persecución penal (reformas de códigos legales e instituciones públicas) y políticas de rehabilitación de condenados. Estimamos que solo se podrán reducir significativamente las altas tasas de delincuencia en Chile si se logran cambios sustantivos en el marco legal, el trabajo individual y la coordinación de las instituciones responsables de la prevención, la detección y la represión de la delincuencia, así como de la sanción y la rehabilitación de los ofensores. Por supuesto, ello debe complementarse con avances sociales en codeterminantes de la delincuencia que se analizan en otros capítulos de este libro.

No contamos con suficientes antecedentes ni modelos que nos permitan anticipar los efectos cuantitativos del paquete de propuestas planteadas aquí. Sería osado e irresponsable hacerlo. Sin embargo, estimamos que solo a través de la interacción de políticas es posible obtener resultados positivos. De este modo, teniendo en cuenta el conjunto de propuestas enunciadas, y asumiendo un plazo razonable de cinco años al cabo de su puesta en marcha, es posible esperar reducciones significativas en las tasas de delincuencia y, en consecuencia, en las correspondientes tasas de victimización, temor y reincidencia.

Aunque no podemos estimar los efectos combinados de estas políticas, los estudios disponibles para experien-

cias internacionales respecto de algunas de nuestras propuestas muestran efectos importantes. Con las tasas actuales de reincidencia que superan el 50%, y asumiendo que los programas de reinserción social de exconvictos que se proponen tienen sus equivalentes en Estados Unidos, podrían alcanzarse reducciones en las tasas de reincidencia de hasta un 10%.<sup>21</sup> Si bien eso significaría una disminución de solo cinco puntos porcentuales en la tasa de reincidencia, los beneficios pecuniarios (menores costos policiales, judiciales y carcelarios) y no pecuniarios (menores costos físicos y psicológicos para las víctimas y menor temor en la población general) no son insignificantes. Un segundo ejemplo son el apoyo y asesoramiento que proponemos en los programas de terapia para familias de condenados, que tienen beneficios sociales (netos de los costos de los programas) muy significativos. Lo mismo puede afirmarse respecto del desarrollo estratégico de herramientas de monitoreo policial en lugares críticos,<sup>22</sup> los que, si bien tienen efectos moderados en la reducción del crimen, son programas muy complementarios de las propuestas de este capítulo.

Por último, y a la luz de la evidencia sobre los efectos de la ilegalidad de las drogas citada en el capítulo que sigue, creemos que la reducción de la delincuencia sería mucho más significativa si tales medidas se complementaran con un programa nacional, internacionalmente coordinado, de gradual legalización de las drogas, cuya proscripción es una causa importante de la delincuencia en Chile y en el mundo. Esa disminución sería reflejo de dos consecuencias de la legalización de las drogas sobre la delincuencia: i) al tornar una actividad ilegal en legal, por definición disminuye la delincuencia asociada a su desarrollo; ii) se daría término a los efectos indirectos sobre la violencia y delincuencia practicada por las bandas ilegales de productores y traficantes de drogas. Ambos efectos dominarían el posible aumento de la delincuencia debido al también posible incremento en el consumo de drogas, que podría llevar a un mayor número de actos delictuales cometidos por delincuentes que consumen drogas.

<sup>21</sup> Aos y otros (2001).

<sup>22</sup> Braga (2007).