**MEMORANDUM**

**DE:** Alejandro Sepúlveda. Jefe de la Unidad de Políticas Públicas, División de

Seguridad Pública. Ministerio del Interior.

**PARA:** Rodrigo Ubilla, Subsecretario del Interior. Ministerio del Interior.

**ASUNTO:** Respuesta a la solicitud sobre análisis de las acciones y programas de las áreas de Prevención y Protección del Plan Chile Seguro 2010-2014.

**FECHA:** 101018

Como usted bien ha mencionado, el problema de la delincuencia se ha transformado en una de las prioridades del Gobierno y que requiere ser tratado con inmediatez. De este modo, para que los mecanismos de acción en materias de prevención propuestos por el Gobierno mediante el plan de seguridad Chile-Seguro sean eficaces y efectivos es menester contar con información consistente y sistematizada.

De esta manera, paso a responder su requerimiento. En primer lugar, conforme a lo solicitado en cuanto a las variables que propician el surgimiento de conductas delictivas, es preciso señalar que las variables suelen agruparse bajo categorías, siendo estas económicas, sociales y demográficas, con la particularidad de no ser excluyentes. Por ejemplo, en la categoría económica podemos mencionar a variables como el desempleo o la pobreza, las mujeres jefas de hogar o familias desestructuradas en la categoría social, la etariedad, zona geográfica o masculinidad en la categoría demográfica. La criminalidad se ha estudiado y comprendido durante largo tiempo bajo cánones económicos, esto es, considerando y priorizando las variables económicas como factores de riesgo, como las variables más significativas que delinean y propician un escenario de criminalidad, dejando en un segundo plano las variables de corte social o demográficas. Sin embargo, durante los últimos años los estudios empíricos y teóricos se han enfocado más en las variables socio-culturales que influyen en la conducta de los individuos que son potenciales delincuentes, y que por cierto, configuran un entorno que ejerce una presión sobre ellos y que les impide sustraerse tan fácilmente.

En este sentido, podemos indicar una serie de variables que forman parte de este fenómeno multicausal y que debiesen ser tratadas de forma íntegra por su influencia en conductas delictivas. Por lo tanto, si el objetivo es la prevención social del delito, disminuyendo los factores de riesgo, se debiesen considerar los siguientes aspectos:

1. Los problemas familiares que afligen a los hijos adolescentes y que genera en ellos la realización de actividades no deseadas. Entre los problemas familiares podría mencionarse el abandono, maltrato e indiferencia de los padres, etc. Tal vez la variable más significante en este punto es el número de mujeres jefas de hogar, o la ausencia de una figura paterna en la formación de un niño;
2. La pertenencia a pandillas o bandas delincuentes. El grupo influye a través de un efecto ideológico que oculta mecanismos de dominación y que le propone al individuo valores como la cooperación y la lealtad. Encuentra su origen en incentivos monetarios;
3. Consumo excesivo de alcohol y de drogas. Si bien es una variable incipiente en el surgimiento de la criminalidad, es una de las más peligrosas, ya que se le atribuye a la violencia de los delitos el estar drogado;
4. La prevalencia de problemas de personalidad tales como la falta de autoestima, de autocontrol, egocentrismo, poca resistencia a la frustración, deseo de obtener gratificaciones materiales inmediatas, en definitiva, problemas que pueden ser tratados de forma individualizada en los colegios;
5. Factores contextuales a nivel macro: corrupción y tráfico de drogas, en donde las personas en su desarrollo internalizan prácticas que creen como normales, es el caso del hampa;
6. La disponibilidad de armas de fuego y la legislación sobre ellas. Es decir, si a los jóvenes se les permite obtener armas fácilmente, mayor es la probabilidad de que puedan cometer alguna felonía;
7. Discriminación y exclusión basadas en el género, la raza u otros motivos injustos;
8. Desigualdad de ingresos, pobreza o desempleo propician un escenario para el surgimiento de la delincuencia, por lo que es relevante tener esas variables en consideración.
9. Degradación de los entornos urbanos y de los vínculos sociales. La comunidad también juega un rol preponderante para la prevención social del delito.

Es imperativo recalcar que las variables o aspectos señalados no son deterministas ni cierran las posibilidades de factores que son importantes.

En segundo lugar, en relación al efecto disuasión que pueda provocar o generar un aumento de la dotación policial, es decir, el efecto probable sobre la prevención situacional que tiene mayor cantidad de policías; debo recordarle que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 436 del Código de Justicia: (…) *Son documentos secretos, por tratarse de contenidos que se relacionan la seguridad del Estado y la Defensa Nacional, el orden público interior y la seguridad de las personas, (…) lo relativo a las plantas o dotaciones de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile*.

No obstante, la dotación policial no acaba el análisis sobre el efecto disuasivo para el delincuente, esto es, es importante señalar que existen otras variables que inciden o que pueden incidir en la decisión del potencial delincuente para cometer un delito. Por consiguiente, considerando que la disuasión se entiende como el efecto que tiene una determinada acción -o inacción- política sobre la probabilidad de detener o aprehender a un delincuente, es decir, aumentando los costos de delinquir para el individuo, tienen el carácter de variables disuasivas y preventivas (1) el gasto fiscal en Carabineros y (2) el número de detenciones realizadas por la misma institución.

Al analizar los datos de criminalidad junto con las variables de gasto fiscal y detenciones efectivas, se obtiene que el efecto disuasivo que tienen los recursos policiales sobre la tasa de denuncias es positivo, pero fútil. Esto resultados indicarían que las denuncias aumentarían a medida que le otorgamos mayores recursos a Carabineros, lo que se puede ver claramente en las tendencias de las variables. La tasa de denuncias de delitos de mayor connotación social ha aumentado en un 84.9% entre 2000 y 2008, mientras que el gasto fiscal en Carabineros ha aumentado en el mismo período en un 51.06%. Por lo tanto, es dable mencionar lo poco significativo que ha sido el aumento de recursos a Carabineros para la disuasión de los delincuentes. Por otro lado, las detenciones tampoco han tenido un efecto disuasivo, ya que se relaciona de manera positiva con las denuncias de delitos. En este caso, la tasa de detenciones en el período 2000-2008 han crecido en un 27.2%, lo que nos revela la insignificancia de las detenciones sobre la criminalidad.[[1]](#footnote-1)

Por último, la correlación entre gasto fiscal en prevención-disuasión y la tasa de denuncias de los delitos de mayor connotación social, es positiva. Dicho de otra forma, existe una asociación positiva alta entre las dos variables[[2]](#footnote-2). Como se menciono anteriormente, los recursos que el sector público ha destinado en materia de prevención han ido aumentando paulatinamente, lo que se ve reflejado en la variación de 51.06% en el período 2000-2008. Sin embargo, el gasto público en materias de prevención no ha sido efectivo ya que los delitos ya sea de manera agregada o de forma desagregada han aumentado progresivamente y presentan una variación mayor en el mismo período. Para ilustrar esto, se observa un aumento en las denuncias por robo con fuerza en un 68.2%, en lo correspondiente a los hurtos un aumento de 73.1% y en las lesiones un 46.9 %.

En suma, los datos muestran que los delitos no están siendo motivados por factores económicos, sino que están más ligados a la socialización de las personas, es decir, a la cultura que absorbe cada sujeto interiorizando normas particulares. Por tanto, en materias de prevención social es sensato no limitarse a la imagen del delincuente racional y de los incentivos económicos, para dar un salto cualitativo a variables sujetas al entorno de las personas.

Conforme a lo precedentemente escrito, espero haber respondido con exactitud y celeridad a su solicitud.

**ALEJANDRO SEPULVEDA**

**JEFE DE UNIDAD DE POLITICAS PÚBLICAS**

**DIVISIÓN SEGURIDAD PÚBLICA**

**MINISTERIO DEL INTERIOR**

**ANEXOS**

**1º Análisis cualitativo de las variables que propician un escenario criminal**

Tradicionalmente se les ha adjudicado como variables que influyen en conductas delictivas a las de orden económico, como la pobreza o desempleo. Vale decir, se ha trabajado bajo el perfil del delincuente que está motivado por incentivos económicos a la hora de delinquir, del potencial delincuente que realiza análisis de costo-beneficio de cometer fechorías. Más concretamente, las variables o factores que explican y propician un aumento -o disminución- de la delincuencia, se encuentran en el raciocinio del individuo al analizar el costo-beneficio del contexto de su circunstancia, tomando por consideración en el vector de beneficios los ingresos que recibiría por concepto de hurto (o robo), el placer (adrenalina o goce, lo que consideramos factores incuantificables), prestigio (también incuantificable), y el tiempo (analizado desde el punto de vista del costo de oportunidad es decir, cuánto dinero deja de percibir trabajando legalmente si comienza a dedicarse a actividades ilícitas o delictivas). Mientras que en el vector o grupo de costos, el sujeto debiese contemplar como variables el número de policías en las calles, la probabilidad de ser detenido, la cantidad de años en la cárcel en caso de ser detenido, y variables sicológicas como la conciencia, moral o ser denostado por sus pares (Becker, 1968).

De esto se colige el llamado efecto disuasorio, en ocasiones llamado hipótesis de la disuasión, que postula que la oferta criminal puede disminuir si los costos de delinquir -las penas, probabilidad de ser detenido y probabilidad de castigo- se incrementan, de tal modo, que se reduzca la utilidad esperada de la actividad ilegal, y en consecuencia, sus ingresos deberán obtenerse de manera legal (Becker, 1968; Ehrlich, 1973). Este es el enfoque que se ha denominado como el enfoque económico del crimen, que supone una racionalidad por parte del delincuente.

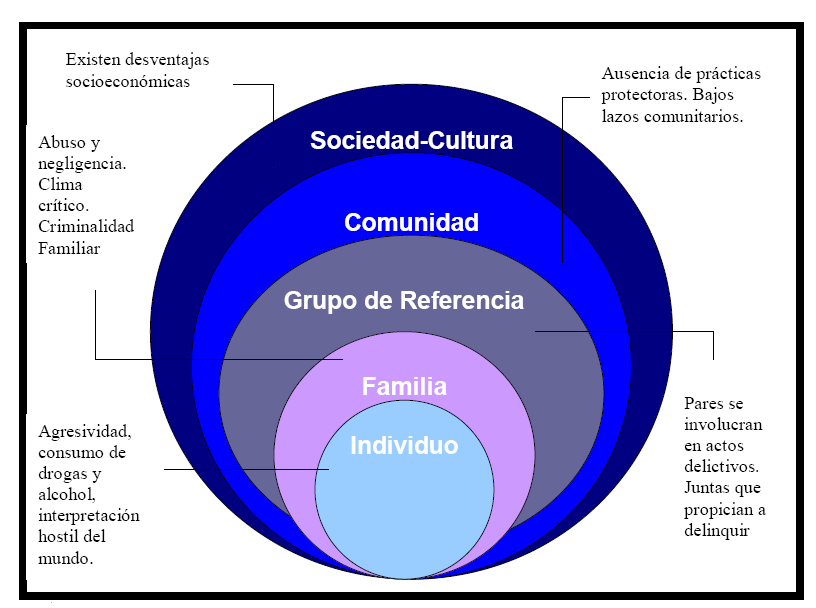
Un enfoque alternativo, aunque no opuesto, es conocido como el enfoque sociológico, que intenta explicar las conductas criminales a través de las circunstancias en que viven los individuos. Así, se mencionan como factores que influyen en la delincuencia: la ausencia de una figura paterna, la educación, la violencia intrafamiliar, alcoholismo, la drogadicción, discriminación, etc.

Según este enfoque, la delincuencia es una actividad que se transmite por medio de la interacción y la socialización al interior de grupos contraculturales, de esta manera el individuo se incorpora al mundo del hampa como una tradición que asimila y adopta (Sutherland, 1966). Siguiendo este análisis, se asocian los problemas de la familia como detonante de la delincuencia, en este contexto se puede explicar que los delincuentes provienen del estrato social bajo –conclusiones discutibles-, provienen de familias desorganizadas con problemas de alcoholismo, familias que descuidan a los niños y los golpean, y que finalmente los niños enraizados en ese ambiente terminan realizando actos delictivos (Gluecks, 1950).

De esta manera, los delitos no se encuentran distribuidos al azar y no ocurren los mismos tipos de delitos en diferentes países, y ni siquiera en diversas regiones de un mismo país. Estos se concentran en determinados Nichos Etiológicos de la delincuencia, que generan diversos tipos de delincuencia que corresponden a problemas sociales graves al interior de una determinada sociedad (Cooper, 1994).

En el contexto de la delincuencia común, de clase baja, estos nichos etiológicos de la delincuencia corresponden a los siguientes para el caso chileno: la pobreza y la indigencia, el machismo y el patriarcalismo cultural, el conflicto sociocultural de los mapuches y factores psicopatológicos de carácter genético (Cooper, 1994).

De esta forma, es plausible ilustrar mediante la siguiente figura, las dimensiones que juegan un rol gravitante en la conducta del individuo y que pueden influir en el desarrollo de potenciales delincuentes:

****

**Fuente: elaboración propia**

En un estudio desarrollado en Estados Unidos para explicar la disminución de la delincuencia en la década de 1990, se encontró a través de información empírica que la delincuencia se había reducido drásticamente e inesperadamente por cuatro factores: el aumento de la encarcelación, el aumento de efectivos policiales en las calles, el descenso de la epidemia del crack y la legalización del aborto (Levitt, 2004). En el mismo estudio, el autor invalida factores importantes citados por otros autores como razones que habían contribuido al descenso de la delincuencia, entre las razones que menciona se encuentran una economía fuerte, los cambios demográficos, las mejores estrategias policiales, leyes de control de armas, entre otras.

Como bien se ha descrito, de manera escueta, los factores de riesgo para la formación de delincuentes no corresponden a variables económicas, sino que es un fenómeno multicausal que precisa de un estudio holista para poder comprender este fenómeno, y lograr prevenir socialmente y no circunstancialmente, aunque tampoco se debe descuidar.

Algunas variables que se señalaron y que forman parte de algunos estudios empíricos son:

Desempleo: Se refiere a las personas que se encuentran sin trabajo. Con las personas desempleadas y si estas no consiguen trabajo en un límite de tiempo, la teoría arguye y algunos estudios demuestran que dichas personas desempleadas pueden acudir al robo como forma de tener ingresos y satisfacer sus necesidades.

Pobreza: Son los pobres indigentes y los pobres no indigentes. Un número mayor de pobreza nos debería llevar a un mayor número de delincuencia reflejando los problemas sociales del país. Según Cooper (1994) los resultados de sus investigaciones, les permite afirmar que el ser pobre, extremadamente pobre y vivir en una población marginal potencia estadísticamente la probabilidad de que simplemente una mayor proporción de jóvenes lleguen a ser delincuentes o pandilleros drogadictos, que una mayor proporción de niñas llegue a ejercer la prostitución.

Aprehensiones o Detenciones: Esta variable se utiliza pensando en una relación inversa con las denuncias, esto quiere decir, que a un mayor número de detenidos o de eficiencia policial, debiesen disminuir las denuncias de las personas al disminuir evidentemente la victimización de ellas, o sea, la criminalidad tendría que disminuir. Esta variable es frecuentemente usada, ya que es entendida como un costo de delinquir para delincuente, por lo que se considera dentro de lo que se conoce como efecto disuasivo. Dicho de otra forma, la probabilidad de ser detenido y posteriormente condenado por aquel acto, determina al delincuente si sigue o no delinquiendo.

Etariedad de la población: El surgimiento de la delincuencia o el origen de actitudes delictivas no es homogéneo, es decir, se debe considerar que los jóvenes responden a estímulos o factores disímiles y se distancian de los factores que motivan a los adultos a delinquir, por tanto, se requiere de estudios separados.

Distribución del ingreso: Se piensa que ha mayor desigualdad social, en este caso a nivel del ingreso, existe mayor número de delincuencia lo que genera mayores denuncias. Esta variable es utilizada ampliamente en el enfoque económico del crimen clásico.

2º **Análisis sobre el efecto disuasión**.

**Tabla 1**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **Tasa** |  | **Gasto** | **Tasa** | **DMCS** |
| **Denuncias** | **Fiscal** | **Detenciones** | **Denuncias** |
|  | Robos con fuerza | Hurto | Lesión |  |  | Datos agregados |
| **2000** | 665,6 | 332,1 | 398,2 | 266221 | 695,8 | 1468 |
| **2001** | 686,2 | 353,7 | 417,5 | 279859 | 711,1 | 1693 |
| **2002** | 772,6 | 412,5 | 422,7 | 284135 | 809,9 | 1870 |
| **2003** | 872,7 | 524,9 | 488,7 | 288194 | 914,5 | 2246 |
| **2004** | 943,8 | 581,1 | 537,5 | 290597 | 778,1 | 2482 |
| **2005** | 974,8 | 566,3 | 537,6 | 325848 | 728,6 | 2502 |
| **2006** | 960,9 | 549,3 | 539,6 | 352009 | 735,6 | 2489 |
| **2007** | 1018,9 | 562,9 | 567,9 | 385843 | 828,1 | 2667 |
| **2008** | 1120,2 | 574,9 | 585,2 | 402156 | 885,4 | 2715 |

Mediante la tabla 1, se obtienen los datos que se han utilizado en la respuesta para el Subsecretario del Interior, Rodrigo Ubilla. Para ello en primer lugar, se calcularon las variaciones de período de tiempo 2000-2008 mediante la simple razón t2/t1 – 1 \* 100. Así se obtuvieron las variaciones de las denuncias de delitos agregados de mayor connotación social y los delitos más importantes –de manera desagregada- que son en orden de importancia: Robo con fuerza, lesión y hurto.

Asimismo, utilizando métodos econométricos se realizaron una serie de regresiones lineales simples (utilizando el método de mínimos cuadrados) para ver el efecto marginal de las variables gasto fiscal y detenciones o aprehensiones sobre el número de delitos agregados y desagregados. De esa forma, se encontró la insignificancia estadística de las detenciones mediante la aplicación del estadístico t:

De este modo, se encontró lo paradójico de la teoría y el método utilizado. Digamos, se encontró una contradicción entre teoría y resultados para el análisis del efecto disuasión ya que a mayor gasto fiscal o mayor número de detenciones, se esperaría que disminuyeran la criminalidad efectiva que es medida mediante una variable proxy: las denuncias. Vale decir, el aumento del gasto fiscal y el aumento de las detenciones deberían tener una relación inversamente proporcional o estadísticamente negativa, sin embargo, los resultados muestran todo lo contrario. Lo que nos puede llevar a análisis econométricos avanzados, pero que no tienen sentido en este informe (se podría tratar de sesgos o de problemas de endogeneidad, o de problemas en la recopilación de datos).

**3º Correlación entre gasto fiscal y tasa de denuncias de DMCS**

Mediante la utilización de programas estadísticos se pudo encontrar la relación que tienen las variables y el efecto marginal del gasto fiscal en las denuncias de los delitos de forma agregada. Lo que nos indica que el aumentar los recursos policiales, si bien permite contar con mayores herramientas para la prevención circunstancial o situacional, no ayuda a prevenir el delito socialmente, sino que se precisa de mecanismos más amplios e íntegros.

|  |  |
| --- | --- |
| **Resumen** |  |
| *Estadísticas de la regresión* | |
| Coeficiente de correlación múltiple | 0,842067052 |
| Coeficiente de determinación R^2 | 0,709076919 |
| R^2 ajustado | 0,667516479 |
| Error típico | 273,6063051 |
| Observaciones | 9 |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ANÁLISIS DE VARIANZA** | | | |
|  | *Grados de libertad* | *Suma de cuadrados* | *Promedio de los cuadrados* |
| Regresión | 1 | 1277219,129 | 1277219,129 |
| Residuos | 7 | 524022,8715 | 74860,41021 |
| Total | 8 | 1801242 |  |
|  |  |  |  |
|  | *Coeficientes* | *Error típico* | *Estadístico t* |
| Intercepción | -310,7487695 | 627,6657278 | -0,495086406 |
| Variable X 1 | 0,008030208 | 0,001944107 | 4,130537847 |

De este modo, con estos resultados, podemos darnos cuenta que el trato de la prevención requiere de la concomitancia de diversos actores en la esfera política y de la cooperación de la comunidad y privados, ya que se trata de un problema complejo. El gasto fiscal en policías no ha sido una solución y si se continúa realizando lo mismo, se estará despilfarrando recursos públicos, ya que el alza de delitos ha sido sostenida.

**REFERENCIAS**

Becker, G. (1968) “Crime and Punishment: An Economic Approach”, Journal of Political Economy, Vol. 76, pp. 169-217.

Cooper, D. (1994) *Delincuencia Común en Chile.* Santiago de Chile: LOM.

Ehrlich, I. (1973). Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation. Journal of Political Economy Vol. 81, pp. 521-565.

Glueck, S. y E. Glueck. (1950). Revelando la delincuencia Juvenil. Nueva York: La Fundación de Salud Común.

Levitt, Steven (2004). “Understanding why crime fell in the 1990s: four factors that explain the decline and six that do not”. *Journal of Economic Perspectives.* Vol. 18, nº1, pp. 163-190.

Núñez,J., J. Rivera, O. Molina, y X. Villavicencio (2003). “Determinantes Socioeconómicos y Demográficos del Crimen en Chile. Evidencia desde un Panel de Datos de las Regiones de Chile.” Estudios de Economía 30: 55-85.

Sutherland, E. (1966). Principles of Criminology. Chicago: J. B. Lippincott.

Referencias Electrónicas:

Tasas de DMCS, Ministerio del interior, División Seguridad Ciudadana,

http://www.seguridadciudadana.gob.cl/, revisada el 02 de Octubre de 2010

DIPRES, Presupuesto de Carabineros, <http://www.dipres.cl/574/propertyvalue-14491.html>, revisada el 10 de Octubre de 2010.

Código de Justicia Militar, <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=18914>, revisada el 17 de Octubre de 2010.

1. Revisar anexo. La insignificancia está vinculada a términos estadísticos. [↑](#footnote-ref-1)
2. En el anexo se presenta el coeficiente de correlación entre las tasas de denuncias de delitos de mayor connotación social y el gasto fiscal en Carabineros. [↑](#footnote-ref-2)