



Universidad de Chile

Instituto de la Comunicación e Imagen

Escuela de Periodismo

# LA CONSTRUCCIÓN MEDIÁTICA DE LA DELINCUENCIA EN CHILE

**Memoria para optar el Título de Periodista**

**MITSUKO CAROLINA GONZÁLEZ IITOMI**

Profesor Guía: Laureano Checa

Santiago de Chile  
Enero de 2013



Universidad de Chile

Instituto de la Comunicación e Imagen

Escuela de Periodismo

# LA CONSTRUCCIÓN MEDIÁTICA DE LA DELINCUENCIA EN CHILE

**Memoria para optar el Título de Periodista**

**MITSUKO CAROLINA GONZÁLEZ IITOMI**

**Calificación Final: 6,2**

Profesor Guía: Laureano Checa: 6,6

Profesora Claudia Lagos: 6,1

Profesora Chiara Sáez: 5,8

*A mis hijos, mi esposo y mis padres por  
el apoyo, empuje y paciencia... sobre todo paciencia*

## **Agradecimientos**

*Gracias a mis padres por darme la oportunidad.*

*Gracias a mi esposo, Takeshi, por su incondicionalidad.*

*Gracias a mis hijos, Takahiro y Keiko, por el tiempo que les he robado.*

*Mi agradecimiento especial a Laureano Checa por su dedicación.*

*Sin tu apoyo, ánimo y paciencia esto no habría sido posible.*

*Gracias por confiar.*

*Gracias a Luis Argandoña y Ricardo Torres por enseñarme el mundo del análisis de medios y apoyarme en ese camino.*

*Gracias a Conecta Media Research por el espacio de crecimiento y los datos utilizados en este trabajo.*

*Gracias a la Subsecretaría de Prevención del Delito por la formación profesional en el área de la Seguridad Ciudadana.*

## Tabla de Contenido

Calificaciones	2
Dedicatoria	3
Agradecimientos	4
Índice de Gráficos	6
Introducción	7
El gran problema	9
Los problemas sociales	13
Seguridad Ciudadana	15
Agenda setting: La influencia de los medios	19
I. La Opinión Pública	22
II. La Agenda Política	27
Nacimiento de la Seguridad Ciudadana en Chile	29
Los números de la delincuencia	37
a. Denuncias de Delitos	37
b. Victimización	41
III. Cobertura en Pantalla	44
Análisis de Contenido	44
Mirada por canal	49
La mirada retrospectiva	54
Audiencias	58
El comodín de los editores	62
Otras características de las noticias de Seguridad Ciudadana	68
a. La forma de relatar	68
b. Plasticidad	69
c. Bajo Presupuesto	70
Conclusiones	72
Bibliografía	78

## Índice de Gráficos

Gráfico N°1: ¿Cuál es el problema al que el Gobierno debiera dedicar mayor esfuerzo?	10
Gráfico N°2: El Problema más importante del País	11
Gráfico N°3: Relación entre la Ciudadanía y el Gobierno a través de los Problemas Sociales	16
Diagrama N°1: Relación simbiótica entre las agendas	23
Gráfico N°3: Denuncias de Delitos vs. Segundos de noticias de Seguridad Ciudadana.	26
Gráfico N°4: Aprobación de Gobierno Adimark versus Aprobación de la Delincuencia	34
Gráfico N°5: Evaluación del atributo Adimark versus Aprobación de delincuencia	36
Gráfico N°6: Denuncias de Delitos de Mayor Connotación Social.	38
Tabla N°1: Denuncias Totales por Tipo de Delito. Evolución Anual.	39
Gráfico N°7: Denuncias Delitos de Mayor Connotación Social.	40
Gráfico N°8: Tasa de Victimización versus Indicador de Percepción de Temor	42
Gráfico N°9: Tasa de Victimización versus Denuncias Delitos de Mayor Connotación Social.	43
Tabla N°2: Características de la programación analizada	45
Tabla N°3: Participación de Temas en base a los segundos de cobertura	46
Gráfico N°10: Temas de mayor cobertura en noticieros centrales en minutos de aparición	47
Gráfico N°11: Tratamiento de noticias de Seguridad Ciudadana	49
Tabla N°4: Temas en Titulares por cada canal. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010	50
Tabla N°5: Temas en la agenda de cada canal. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010	50
Gráfico N°12: Minutos de Seguridad Ciudadana emitidos por bloque y por canal.	51
Gráfico N°13: Porcentaje de noticias de Seguridad Ciudadana	52
Gráfico N°14: Conteo de Palabras en Titulares de Noticieros Centrales	53
Gráfico N°15: Duración total de los noticieros centrales. Miles de segundos de noticias.	56
Gráfico N°16: Cobertura de Seguridad Ciudadana por canal en minutos de emisión.	57
Gráfico N°17: Promedio de minutos de emisión por noticia de Seguridad Ciudadana	57
Gráfico N°18: GRP acumulado por tema del noticiero por mes.	59
Gráfico N°19: GRP acumulado por tema del noticiero por mes por canal.	60
Tabla N°6: Rating Hogares promedio por minuto por tema y canal.	61
Gráfico N°20: Comparación de Participación en la agenda: Deportes	64
Gráfico N°21: Comparación de la diferencia porcentual mes a mes	64
Gráfico N°22: Comparación de la diferencia porcentual mes a mes	65
Gráfico N°23: Comparación de la Participación en la agenda	66
Gráfico N°24: Comparación de la diferencia porcentual mes a mes	67

“Así como un hombre saciado ya no siente hambre, un hombre seguro ya no se siente en peligro de extinción”<sup>1</sup>

Abraham Maslow, uno de los padres de la psicología humanista, estableció hace más de 70 años una jerarquía de necesidades humanas. La “pirámide de Maslow”, como se ha conocido y graficado este planteamiento, establecía que los seres humanos requieren, en un inicio, saciar necesidades fisiológicas -como comida, abrigo y sexo-, seguido de seguridad -tanto individual como social-, y más adelante amor, como la necesidad de sentirse querido, estima como un reconocimiento social y la auto-realización.

Desde esa perspectiva, la delincuencia –como una amenaza a la base de la pirámide- se ha transformado en un problema social y en un foco de atención mediática que es campo fértil para cosechar dividendos políticos y capturar la atención del telespectador. Desafortunadamente, esta sobreexposición y las soluciones populares – por no decir populistas- no han ayudado a la elaboración de políticas públicas dedicadas que aborden adecuadamente el problema.

El presente estudio de caso busca contribuir al diagnóstico de la delincuencia, dejando fuera el fenómeno como tal y acotando la mirada a la agenda a la que se ve expuesta la sociedad día a día. Se busca aportar antecedentes y datos concretos que permitan dimensionar el fenómeno de la delincuencia y la seguridad ciudadana desde la cobertura noticiosa en Televisión, verificando las relaciones existentes entre los distintos actores sociales que se involucran en el proceso de mediatización de un tema.

Siguiendo los planteamientos de la teoría de Agenda setting desarrollada por McCombs y Shaw (1972), se utilizó la delincuencia como una directriz para revisar la relación entre la percepción de los ciudadanos, las distintas estadísticas sobre comisión de delitos y los contenidos difundidos los noticieros centrales de los cuatros principales

---

1 Maslow, Abraham. (1943). “A Theory of Human Motivation”. Psychological Review. N°50. pp 378.

canales nacionales (TVN, Mega, CHV y Canal 13), a lo largo de cinco semestres (Junio 2008 a diciembre de 2010).

Este estudio pretende explorar el posible vínculo de influencia entre la emisión de noticias de delincuencia en los medios de comunicación, especialmente la televisión, y la preocupación que existe por este tema en la opinión pública. Asimismo, revisar el fenómeno y esta relación desde una tercera arista, como el ámbito político.

La selección de la televisión como objeto de estudio responde principalmente a su alcance, dado que según Time Ibope durante el 2011, cada día un 75% de las personas vieron televisión abierta con un promedio de 3 horas y 46 minutos diarios, lo que la convierte en el principal canal por el cual se informa la población en Chile.

La presente investigación consta de siete apartados, donde se aborda y describe el tema de la delincuencia, en tanto problema social. Este trabajo realiza una revisión de la construcción que se hace del fenómeno desde la opinión pública, política y los medios de comunicación. El levantamiento de información se realizó con diversas técnicas, descritas en cada apartado, entre las que están el análisis de contenido cuantitativo (individual y comparado), correlaciones matemáticas, nubes conceptuales en la presentación de las notas, así como entrevistas semi-estructuradas a expertos en estudios de medios, temas de etnografía, psiquiatría y psicología, delincuencia, política e imagen y estrategia de comunicaciones, además de periodistas y editores del área policial, tanto televisiva como de prensa escrita –estos últimos en entrevistas bajo reserva-.



## El gran problema

Tres o cuatro veces al año el Centro de Estudios Públicos (CEP)<sup>2</sup> realiza y difunde el Estudio Nacional de Opinión Pública, cuya rigurosidad metodológica<sup>3</sup> y amplia cobertura (más de 1.500 encuestados a lo largo de todo el país, incluyendo tanto zonas urbanas como rurales) lo ha convertido en la más respetada evaluación popular en el ambiente político y académico.

Entre las preguntas que el CEP realiza, para efectos de esta investigación debe destacarse aquella que refiere a la urgencia de las problemáticas sociales: ¿Cuáles son los tres problemas a los que debería dedicar el mayor esfuerzo en solucionar el Gobierno? La respuesta no considera la relevancia que tiene el tema para cada persona, sino que muestra la necesidad de tener una respuesta urgente en un tema determinado. Con esta información y gracias al aumento de la confianza en el estudio, el centro de estudios plantea el énfasis que los gobiernos deben colocar a sus planes de trabajo.

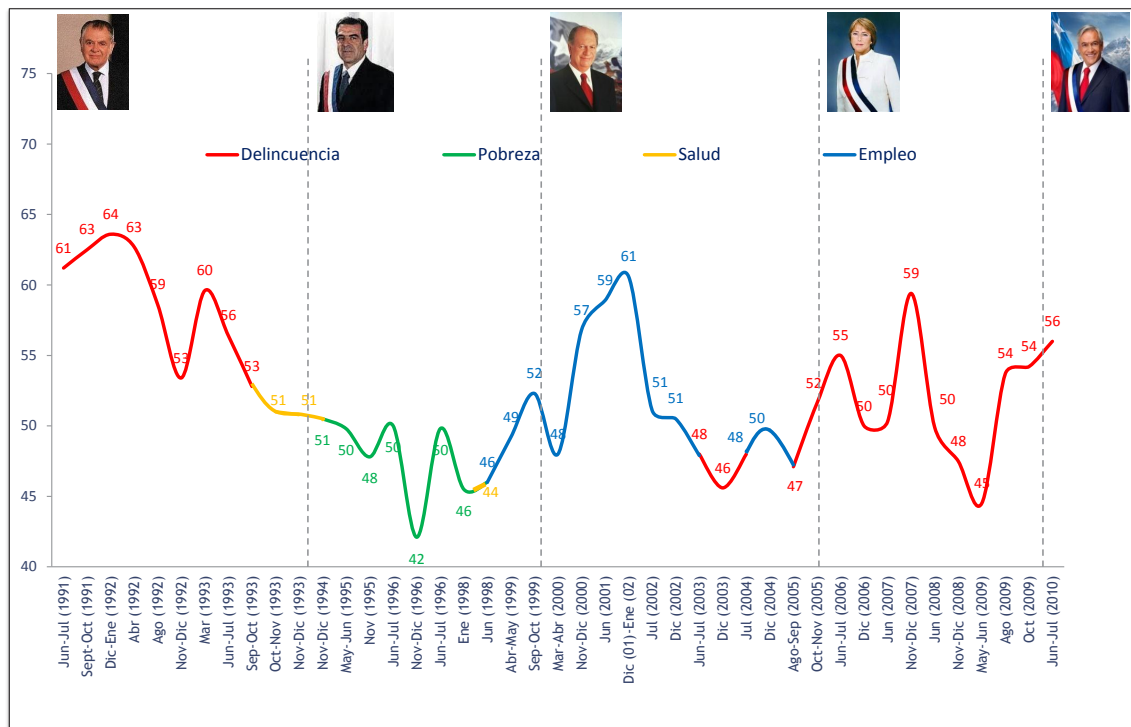
Entre junio de 1991 y junio de 2010, con 43 mediciones en 19 años, el tema de la delincuencia alcanzó el primer lugar en el 52% de los resultados a la primera pregunta de la Encuesta Nacional de Opinión Pública del CEP. Nunca tuvo menos de un 30% de preferencia y llegó a una máxima de un 64% en el estudio diciembre 1991-enero 1992. *(Ver Gráfico N°1 en página siguiente)*

---

2 El CEP es una institución privada y sin fines de lucro, sus trabajos e investigaciones tienen carácter académico y se han dedicado a los temas públicos desde 1980. Su fin último es difundir los valores, principios e instituciones que sirven de base a una sociedad libre y para ello cuenta con un equipo de consejeros (directivos y honorarios) que son líderes en sus ámbitos de trabajo y estudio, con lo que dan gran peso a sus investigaciones -realizadas por el equipo estable de la organización-. [www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl)

3 La muestra es definida como estratificada, probabilística y aleatoria. Esto se explica ya que la muestra de personas está definida a través de una característica externa al estudio, como el Censo, a lo que se le llama estratificada. Por otra parte, cada persona que participa del estudio tuvo exactamente la misma probabilidad que cualquier otro de ser seleccionado como participante, es decir, el método estadístico para seleccionar a los encuestados responde a una metodología con probabilidades conocidas de selección, lo que es llamado probabilístico. Finalmente, una muestra es aleatoria cuando cada uno de los seleccionados para participar tuvo exactamente la misma probabilidad del otro, ya que los procedimientos de selección se llevaron a cabo en forma independiente.

Gráfico N°1: ¿Cuál es el problema al que el Gobierno debiera dedicar mayor esfuerzo?  
Evolución por medición 1991-2010.

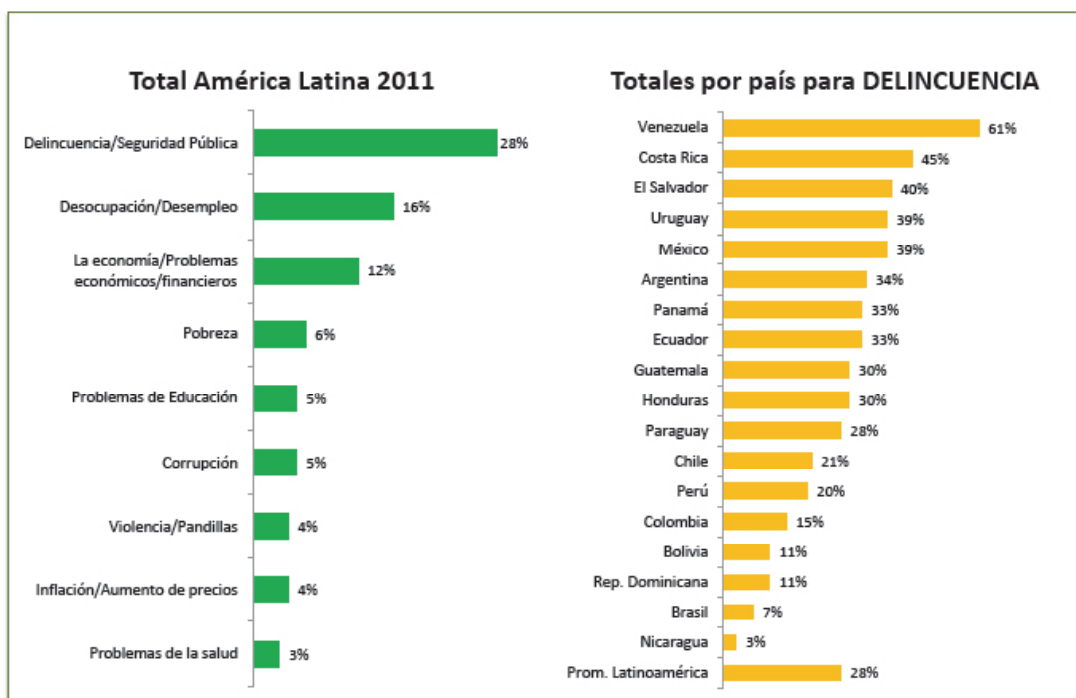


Fuente: Encuesta Centro de Estudios Públicos (CEP)

Las cifras presentadas en el gráfico permiten afirmar que la delincuencia se ha convertido en el problema que los chilenos consideran más relevante en los últimos años, sólo comparándose con la preocupación por el Empleo en tiempos de crisis económica.

Esta percepción se alinea con aquella manifestada en el resto de América Latina, recogida por el estudio Latinobarómetro en su versión 2011. Ante la pregunta: “*En su opinión ¿Cuál considera Ud. que es el problema más importante en el país?*”, un 28% del total de entrevistados en Latinoamérica responde que la delincuencia es el tema más importante. En términos individuales, Chile se encuentra en séptimo lugar con un 21% de las personas preocupadas por la delincuencia, muy lejos de Venezuela que tiene 3 de cada 5 habitantes, llegando a un 61%. Es importante señalar, no obstante, que el año 2011 en Chile el tema más relevante según esta encuesta fue “Problemas de la Educación” (27%). (Ver gráfico N°2 en página siguiente)

Gráfico N°2: El Problema más importante del País  
 Respuestas por tipo de problema en América Latina 2011 y  
 Total por país para el problema de la Delincuencia.



Fuente: Latinobarómetro 2011

El tener al fenómeno de la delincuencia como uno de los principales problemas sociales a nivel nacional en las dos últimas décadas, es contradictorio al considerar que -según el estudio Latinobarómetro- Chile comparativamente no está entre los países de América Latina que presentan una mayor preocupación por el tema. Es esperable entonces que la construcción del imaginario colectivo se ha basado en una «imagen país» llena de inseguridades.

Una posible respuesta podría ser que esta situación derive del apogeo económico que Chile ha experimentado en el último tiempo. En el 2010, el consumo tuvo un alza de un 10%, llegando al ritmo de expansión más elevado en los últimos veinte años, según la Cámara de Comercio de Santiago (CCS).

Klaus Schmidt-Hebbel<sup>4</sup> publicó un artículo<sup>5</sup> que esgrimía las razones para explicar el crecimiento económico del país entre los años 1991 y 2005. Su investigación muestra que el índice se triplicó respecto del promedio de 1810-1990. En otras palabras, indica que Chile creció en los últimos veinte años, lo que no había crecido en los anteriores 180.

Se creía que las personas estaban gastando más de lo que podían costear pero la Cámara de Comercio aclaró que, por el contrario, los chilenos se estaban endeudando menos de lo que ganaban, con un desarrollo evidente: la capacidad adquisitiva de la mayoría de los grupos socioeconómicos había aumentado, más aún en los quintiles altos.

Según el estudio Chilesopio-Agosto 2010 de la consultora Visión Humana, en el 2005, el 49% de los chilenos se premiaban con una compra, mientras que un 59% lo hace en el 2010. En el 2005 sólo un 31% tenía cámara digital, subiendo esta cifra a un 44% en el 2010. Pero el representante innato del crecimiento del consumo es el computador portátil o notebook, que se mueve de un 12% en 2005 a una penetración de 44% en 2010; casi la mitad de los chilenos tiene un computador portátil. Por otra parte, el Consejo Nacional de Televisión publicó en su sexta encuesta nacional de TV que los chilenos pasaron de tener 1,9 televisores por hogar en 1996 a 2,4 en 2008. Así mismo, según datos de la Asociación Automotriz de Chile, la cantidad de personas por automóvil bajó a la mitad y de 13 personas por auto en 1986 llegó a 6,1 en 2010. Los chilenos aumentaron el consumo de bienes tecnológicos y de lujo y ello se transformó en un nuevo factor que puede haber influido en que la delincuencia fuese el tema más importante.

El estudio Latin American Public Opinion Project (Lapop) realiza estudios de opinión pública en distintos países del continente americano, consultando sobre diversos temas sociales y políticos. Entre las preguntas realizadas en el 2010 en Estados Unidos se encontraba: *In your opinion, what is the most serious problem faced by the country?* (en

---

4 Reconocido economista chileno-alemán. Fue Economista Jefe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el 2006 y Gerente de investigación económica del Banco Central de Chile (1996-2008)

5 Schmidt-Hebbel, Klaus. "El Crecimiento Económico de Chile". (2006). Central Bank of Chile Working Papers N°365. Santiago. Obtenido el 24 de agosto de 2011 en <http://www.bcentral.cl/esp/estpub/estudios/dtbc>.

su opinión, ¿cuál es el problema más serio que enfrenta el país?). La respuesta es muy distinta a los resultados del CEP: un imponente 25% contesta que el problema más serio es tener un mal gobierno, mientras sólo un 0,4% contestó que el problema más grave que debe enfrentar Estados Unidos es la delincuencia.

Así, en países con un mayor despliegue económico, como Estados Unidos, donde existen mejores condiciones de vida y con un poder adquisitivo mucho más alto que el chileno, no tienen a la seguridad como uno de sus problemas principales o de mayor preocupación social.

El no tener una justificación clara sobre la importancia de la delincuencia en Chile, conlleva la necesidad de revisar las aproximaciones teóricas de este fenómeno, desde una base teórica sobre el concepto de problema social y un enfoque desde los medios para abordar su estudio desde el campo de la comunicación y la teoría de Agenda setting.

## **Los problemas sociales**

El surgimiento del análisis de las políticas públicas ha conllevado la necesidad de establecer una relación entre el Estado y los grupos sociales de influencia como tomadores de decisiones y con expresión de intereses, obligando el establecimiento de lazos de “clientela” de los servicios públicos<sup>6</sup> para lograr mandatos que satisfagan a la ciudadanía.

El ya mencionado Abraham Maslow plantea que las necesidades de las personas se posicionan en una pirámide jerarquizada, que va desde lo más básico, como lo son las necesidades fisiológicas, pasando por la seguridad, necesidades de afiliación, necesidades de estima, hasta llegar a lo más elevado, como la auto-realización. Maslow

---

<sup>6</sup> LORENC, FEDERICO. La Sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política. Nómadas-Publicación electrónica de la Universidad Complutense de Madrid. 2005. Número 12.

advierte que aquellos individuos que han cumplido con la primera parte, y no pueden dar por complacida la necesidad de seguridad, corren el riesgo de convertirse en un ser neurótico o casi neurótico, debido a que “un hombre en este estado, de forma extrema o crónica, puede ser caracterizado como estar viviendo solo para la seguridad”<sup>7</sup>, originando un estado de constante búsqueda.

Por otra parte, Manfred MaxNeef, Antonio Elizalde y Martín Hoppenhayn plantean una teoría de Desarrollo a Escala Humana<sup>8</sup>, donde colocan el énfasis en la calidad de vida de las personas y la ligan a la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, a través de elementos satisfactores. “Las necesidades humanas fundamentales son pocas, delimitadas y clasificables (...) son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos. Lo que cambia a través del tiempo y de las culturas es la manera o los medios utilizados para la satisfacción de las necesidades”<sup>9</sup>. En otras palabras, no hay una secuencia en el cumplimiento de las necesidades –como lo plantea Maslow- sino que pudieran ir dándose por satisfechas en paralelo, de acuerdo a las herramientas con que cuente cada persona en los distintos ámbitos.

La principal diferencia entre las teorías de MaxNeef, Elizalde y Hoppenhayn y Abraham Maslow es la temporalidad con que las personas son capaces de desarrollar sus necesidades. Los primeros plantean la posibilidad de hacerlo en paralelo, mientras la pirámide exige que las etapas se cumplan una a una y no da pie a que las clases menos afortunadas lleguen a un nivel de realización personal, siendo su principal crítica. Cuando un amplio grupo de la población ve restringidas –o negadas- sus posibilidades de satisfacer sus necesidades por cuenta propia, este problema individual puede detonar en un conflicto social y se transforma en una materia de Estado. Roger Cobb y Charles Elder plantean que los problemas sociales nacen de la divergencia, de los conflictos “entre dos grupos o más sobre cuestiones formales o substantivas relativas a la distribución de

---

7 Maslow, Abraham. Op. Cit. 376

8 Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio Y Hoppenhayn, Martín. (1993) “Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro”. Revista de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas. Obtenido el 3 de noviembre de 2011 en <http://www.neticoop.org.uy/IMG/pdf/DesEscalaHumana.pdf>

9 Ibid.

posiciones y recursos”<sup>10</sup>.

Desde esta lógica, es posible suponer que el establecimiento de los temas que la población considera importante sea la consecuencia de un tema no resuelto, donde las opiniones toman cursos diversos y la fórmula para llegar a una resolución se vuelve compleja. En este sentido, los problemas sociales necesitan de un ente que regule, fiscalice y provea de soluciones sostenibles en el tiempo y así llegar a un punto de equilibrio -al menos temporal-, en otras palabras, necesitan de un Estado.

El tratamiento de estos problemas es parte de la definición de políticas públicas<sup>11</sup> que hace Carlos Aguilar y Marco Antonio Lima. Las políticas públicas tienden a significar intenciones, “se convierten en el resultado de una serie de decisiones y acciones de numerosos actores políticos y gubernamentales”<sup>12</sup>. Desde esta perspectiva los actores de la política utilizan como medios de convicción sus propuestas de políticas públicas que, además de intentar dar solución a la problemática social, establece para dichos temas los lineamientos de cada tendencia. (*Ver gráfico N°3 en página siguiente*)

## **Seguridad Ciudadana**

Antes de proseguir, conviene explicitar aquí los conceptos de seguridad ciudadana y delincuencia que se utilizan en esta investigación y que serán operacionalizados más adelante.

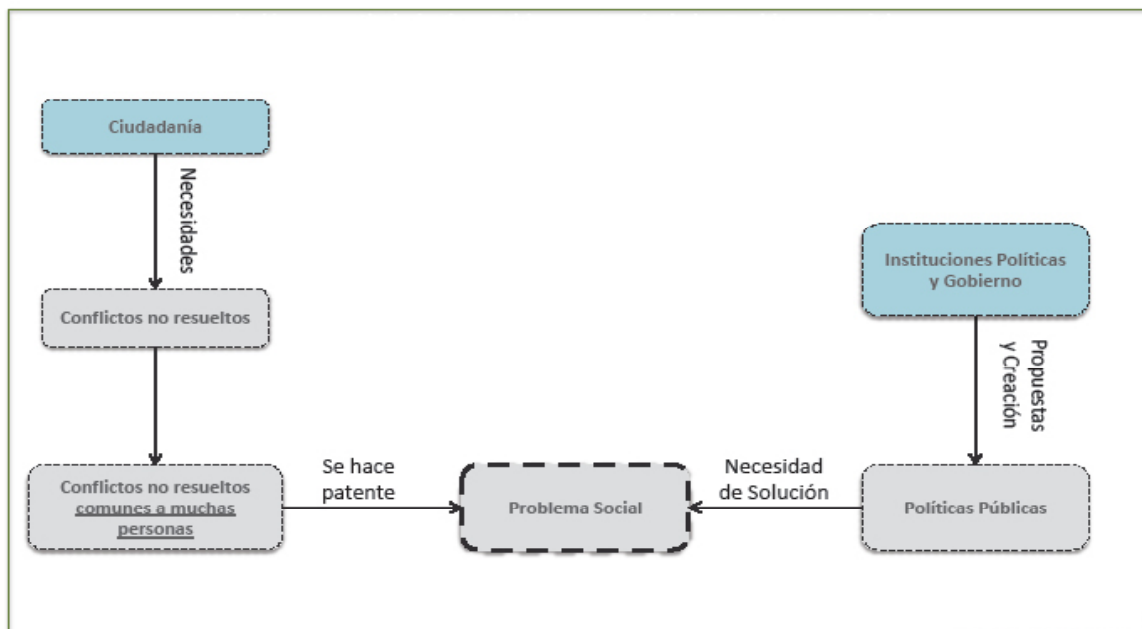
---

10 Lorenc Valcarce, Federico. (enero, 2005). “La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política”. *Nómadas - Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. N° 12. PP 2. Obtenido el 14 de noviembre de 2011 en <http://revistas.ucm.es/index.php/NOMA/article/view/NOMA0505220141A>

11 Es relevante diferenciar el concepto “política” de “políticas públicas” que en inglés tienen distintas palabras, pero en español no. Se hace referencia a la “política” –entendida como las relaciones de poder, procesos electorales y conflictos entre organizaciones sociales y los gobiernos- de “políticas”, estas últimas referidas a las acciones destinadas a solucionar problemas de la sociedad, donde además se denotan las intenciones de los gobernantes y las fuerzas políticas de las coaliciones.

12 Aguilar, Astorga y Lima, Facio. (2009). “¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?”. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. N°5. Obtenido el 15 de noviembre de 2011 en <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>

Gráfico N°3: Relación entre la Ciudadanía y el Gobierno a través de los Problemas Sociales



Fuente: Elaboración Propia

Considerando que el 28% de la población de América Latina está preocupada por el tema de la delincuencia y la seguridad ciudadana<sup>13</sup>, era de esperar que las principales organizaciones mundiales hayan puesto su atención en este fenómeno, desarrollando políticas comunes sobre la prevención y el tratamiento del acto delictual y de quienes los cometen.

El concepto de seguridad ciudadana nace en Latinoamérica en el proceso de transición de los gobiernos autoritarios a gobiernos democráticos. Se diferencia de Seguridad Nacional, Seguridad Interior o Seguridad Pública, en cuanto estos conceptos van asociados a una necesidad del Estado -como medidas políticas internas- y no de las personas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos detalla que el derecho a la seguridad de las personas debe ser provisto por el Estado y, como tal, se encuentra en varios artículos de diversos acuerdos internacionales de derechos humanos. Por

13 Informe Latinobarómetro 2011. Pregunta sobre el problema más importante. PP 65. Obtenido el 14 de noviembre de 2011 en <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>



ejemplo, es posible hallarlo en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que dice: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. Por otra parte, se puede encontrar en el primer artículo de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” o en el séptimo artículo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales”. Es así como los Estados, sujetos a estas comisiones y organizaciones, se ven obligados a seguir dichos acuerdos donde se explicita que ésta es una tarea que debe estar en manos de los gobernantes.

La seguridad ciudadana hace referencia a las situaciones delictivas y de violencia a las que pueden ser sometidas las personas en cualquier lugar, ya sea rural o urbano, privado o público. Organizaciones como la recién creada Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior del Gobierno de Chile y Fundación Paz Ciudadana<sup>14</sup>, están de acuerdo en que el trabajo por mejorar la seguridad ciudadana debe hacer un énfasis en la prevención del problema de la delincuencia, así como la protección de los ciudadanos ante estas situaciones.

La Guía de evaluación del estado de la seguridad ciudadana en América Latina del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) plantea que la problemática principal de este fenómeno es que “los factores asociados a la violencia y el conflicto se refuerzan unos con otros, constituyendo una suerte de círculo vicioso que dificulta el

---

14 Esta organización sin fines de lucro fue creada en 1992 por Agustín Edwards -dueño del conglomerado mediático EL Mercurio y ligado a la derecha política- quien sufre el secuestro de su hijo mayor en 1990. El objetivo es coordinar esfuerzos entre públicos y privados en relación al tema de la Seguridad Ciudadana, convirtiéndose en un referente de este tema.

Algunos de sus detractores plantean que el posicionamiento alcanzado ha arrastrado consigo la imagen de la pobreza como uno de los principales factores de la criminalidad en Chile. Diego Campos y Ricardo Greene de la Pontificia Universidad Católica platean en su artículo “La experiencia del otro en el imaginario contemporáneo” del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales que “tal vez las iniciativas más relevantes puestas en marcha por Paz Ciudadana hayan sido las sucesivas campañas de prevención del delito a través de diferentes medios de comunicación, y que –por lo demás- han tenido entre sus consecuencias más discutibles la criminalización de la pobreza, la estigmatización de los jóvenes y el creciente abandono de los espacios públicos”.

Por su parte, Marcela Ramos y Juan Andrés Guzmán, autores del libro “La Guerra y la Paz Ciudadana” afirman que la mediatización que Fundación Paz Ciudadana inicia en Chile con comerciales que construían la imagen de un delincuente estereotipado de acuerdo a como “los sectores medios y altos miran el mundo popular” (La guerra y la Paz Ciudadana, Editorial LOM, 2000. Pág. 35)

desarrollo”<sup>15</sup>. El PNUD plantea como desarrollo humano el disfrute de la vida prolongada y saludable, el acceso al conocimiento, los recursos para lograr una vida decente, así como libertad política, económica y social. En este sentido, el PNUD coloca a la seguridad humana como un elemento común a todas las necesidades, que debe proveer a las personas del resguardo necesario para llegar a este desarrollo personal. “En la medida que la violencia y el delito atentan contra la vida, las libertades y los bienes de hombre, mujeres, niños y niñas de una sociedad, obstaculizan la lucha contra la pobreza y producen efectos corrosivos sobre la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano.”<sup>16</sup>

La seguridad ciudadana es el concepto que a través de las políticas públicas se preocupa por entregar protección a las personas, aumentar la confianza en su sociedad y rebajar los índices de victimización y percepción de temor. En otras palabras, “la seguridad ciudadana es concebida como un tipo de protección circunscrito a las amenazas provenientes de actos violentos o criminales, y se ubica como un aspecto diferenciado y medular de la seguridad humana (...) Por consiguiente, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia (políticas de seguridad ciudadana) pueden considerarse una oportunidad indirecta pero significativa para, por un lado, apuntalar el desarrollo económico sostenible y, por otro, fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos.”<sup>17</sup>

En este sentido, es necesario no sólo diferenciar seguridad ciudadana de otro tipo de seguridades, sino también de otros conceptos de uso cotidiano con los que suele confundirse. Es importante subrayar que la delincuencia es el fenómeno que apunta a la acción delictual que se define a través de la comisión de hechos y acciones no aceptadas por la ley y que establecen la necesidad de protección ciudadana por parte de las policías y autoridades. La Real Academia de la Lengua Española (RAE) señala

---

15        Guía de Evaluación de Seguridad Ciudadana. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2005, octubre). PP 4. Obtenido en noviembre de 2011 en <http://es.scribd.com/doc/37966069/Guia-de-evaluacion-Seguridad-Ciudadana>

16        Ibid. P. 3.

17        Ibid. P. 4

el “Crimen” como un “delito grave” y describe “Delito” como el “quebrantamiento de la ley”. Así mismo, “delincuencia” es la “acción de delinquir” y “cometer delito”. Por ende, la seguridad ciudadana es la manera de normar, resguardar y cuidar a la población de la delincuencia. Esto último, lleva a que la respuesta de la opinión pública refiera su preocupación a la delincuencia y que, junto a ellos, el mejoramiento de la seguridad ciudadana es la necesidad que se plantea como una posible solución al problema.

### **Agenda setting: La influencia de los medios**

Los efectos que los medios provocan en las personas han sido estudiados desde las distintas corrientes teóricas, tanto en América Latina como en el resto del mundo. Estos estudios se inician a través de los efectos conductuales en la teoría de la aguja hipodérmica<sup>18</sup> que planteaba un receptor sin la opción de influir en la reacción que el mensaje pretendía en él, considerando siempre la sola existencia de un esquema de comunicación [emisor → receptor]<sup>19</sup>. La evolución de estos estudios, conlleva a que en los años treinta aparezcan dos teorías paralelas –dentro de un enfoque Positivista- con el fin de analizar el efecto que los medios producían en las audiencias, así nacen la teoría de la Cultivación y la Agenda setting.

“El Análisis del Cultivo, por ejemplo, se abocó a estudiar el efecto de la exposición prolongada a la televisión y sus consecuencias en la percepción distorsionada de la violencia, así como la formación de estereotipos sobre minorías demográficas, ocupacionales y étnicas”<sup>20</sup>. En otras palabras, plantea la modificación de la construcción

---

18 A fines de 1920, la teoría de la Aguja Hipodérmica planteaba que la propaganda masiva utilizada en la Segunda Guerra Mundial permitía conseguir la adhesión de los ciudadanos a planes políticos determinados, sin recurrir a la violencia, sino mediante la manipulación, entendiendo la comunicación a través de la propaganda como una eficaz forma de mediación.

19 Martínez, José. (2006, mayo). “Teorías de Comunicación”. Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en [http://www.riial.org/espacios/teoriacom/teoriacom\\_docbase.pdf](http://www.riial.org/espacios/teoriacom/teoriacom_docbase.pdf)

20 Lozano, José. “¿Usos o efectos de la comunicación de masas? Convergencias y divergencias entre la economía política, los estudios culturales y los enfoques de los efectos cognitivos”. Redes.com. N°1. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en <http://www.compoliticas.org/redes/pdf/redes1/20.pdf>

de realidad que cada persona realiza a partir de su experiencia con los medios. Según José Lozano, la mayor limitación de esta teoría es la escasa investigación realizada en Latinoamérica, debido al alto consumo de programación proveniente de Estados Unidos, así como el papel de los medios en la propaganda política que no permite un análisis limpio de los temas sociales<sup>21</sup>.

La teoría de Agenda setting<sup>22</sup> se centra en la influencia de la prensa y la información en las audiencias. Si bien no se le conoce con este nombre hasta los años 70's, ya en 1936 Harold Lasswell plantea el paradigma "¿Quién dice qué, a quién, por qué canal y con qué efecto?", desestimando las teorías que proponían un poderío de los medios y dejando abierta la ventana de la influencia personal que llevaría a desarrollar cientos de estudios en los siguientes cincuenta años, desde enfoques psicológicos hasta aquellos cognitivos.

La importancia de la contribución del trabajo seminal de Maxwell McCombs y Donald Shaw consistió en el aporte de evidencia empírica que no sólo se limita a los temas tratados, sino que busca establecer la prominencia de estos en la relación medios-opinión pública. A través de cuatro orientaciones metodológicas, conjugaron datos de agenda pública y otros de medios de comunicación y, gracias a ello, los autores pueden demostrar que "los medios, al proponer contenidos temáticos, sí generan importantes efectos en los receptores"<sup>23</sup>. Dentro de sus conclusiones se encuentra que estos efectos no son mecánicos ni automáticos, por otra parte plantean que el énfasis que los medios entregan a los temas tiende a generar una preocupación pública y que la mayor exposición a un determinado tema considera que la opinión sobre éste se desarrollará de acuerdo a las creencias y valores preexistentes en la audiencia.

---

21 León Duarte, Gustavo. (2001). "Teorías e Investigación de la Comunicación en América Latina. Situación Actual". Revista Ámbitos del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Sonora, México. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en <http://grupo.us.es/grehcco/ambitos07-08/duarte.pdf>

22 Anglicismo que no cuenta con una traducción certera al español que no fuese Agenda de los medios o Configuración de Agenda, por lo que se ha decidido en español utilizar el mismo término.

23 León Duarte, Gustavo. (2001). "Teorías e Investigación de la Comunicación en América Latina. Situación Actual". Revista Ámbitos del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Sonora, México. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en <http://grupo.us.es/grehcco/ambitos07-08/duarte.pdf>

Desde esta óptica, Magdalena Browne<sup>24</sup>, Directora de estudios del Instituto de Sociología de la Universidad Católica, explica que cada persona tiene una base modelada por sus experiencias que lo caracterizan y lo definen ante las situaciones que le toca vivir. Esta visión se basa en teorías de percepción -utilizadas en publicidad y estudios de mercado-, donde la premisa es “yo me expongo a lo que quiera exponerme y retengo lo que quiera retener”<sup>25</sup>. Cada persona construye su propia forma de ver el mundo y es esta realidad la que se mide a través de estas dos líneas, la situacional o de las experiencias que tiene la persona y la percepción que presenta de determinados temas.

Los estudios de los efectos de agenda de McCombs y Shaw refieren también a la influencia que la estructuración de las pautas de los medios de comunicación pueda tener sobre otros ámbitos, como la Agenda política o de las Instituciones o la Agenda de la Opinión Pública (los ciudadanos). De hecho, la construcción de esta última es conocida como la teoría de Agenda Building (Construcción de la Agenda de la Opinión Pública) que trata el proceso mediante el cual la Agenda de los medios destacan ciertos eventos, problemas o temáticas con el fin de colocarlos en la mente de los ciudadanos. Según plantea el doctor en Comunicaciones Matthew Nisbet<sup>26</sup>, ésta es una teoría adyacente a la Agenda setting y reafirma el carácter influenciador de los medios<sup>27</sup>, ya que erige un proceso de establecimiento de influencias (de los medios a las personas).

Dado lo anterior, es probable que los medios tengan algunas respuestas sobre el relevante posicionamiento del tema de la delincuencia en la mente de las personas. Es importante entonces, revisar algunos productos entregados por los medios de comunicación y analizar su relación con otras agendas para comprender los resultados de las encuestas de opinión de los últimos años.

---

24 Socióloga, Magister en Comunicación y Medios de London School of Economics

25 Entrevista con Magdalena Browne. Realizada el 10 de agosto de 2011.

26 Matthew Nisbet es profesor e investigador social de la American University de Washington, especializado en estudiar el papel de las comunicaciones en asuntos públicos.

27 Nisbet, Matthew. “Agenda Building”. American University, Washington D.C. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en <http://147.9.1.95/docs/agenda.pdf>

## I. La Opinión Pública

Los temas que la sociedad posiciona como relevantes son aquellos que van marcando la agenda pública. McCombs explica que esta priorización “sigue formándose a base de un gran consenso”<sup>28</sup> y que los medios de comunicación tradicionales son parte primordial de este proceso.

En Chile, la pregunta ¿Cuál es el problema más serio al que tiene que hacer frente el país?<sup>29</sup> tiene “la delincuencia” como respuesta la mayor parte del tiempo, en los últimos veinte años. Dato que no resulta extraño al considerar que Dearing y Rogers plantean que “la conclusión general de las investigaciones realizadas sobre la agenda setting es que la agenda de los medios selecciona la agenda del público”<sup>30</sup> y que delincuencia y seguridad ciudadana es, como se verá más adelante, uno de los temas más cubiertos por los noticieros de la televisión chilena.

La relación que se establece entre las agendas, ya sea de los medios, la opinión pública o las instituciones políticas, se da en una suerte de intercambio de cumplimiento de necesidades. La agenda de la opinión pública requiere información desde los medios y soluciones de problemas desde los políticos, si las condiciones no se dan como la audiencia y el electorado lo requirieron, la respuesta es simple y directa, cambian los canales y no entregan los votos necesarios en las elecciones. Esta relación de incentivos perversos se puede dar en ambos casos, gracias a que las personas son el cliente final de las agendas de medios y política, o mejor dicho, el público objetivo por el cual trabajan. *(Ver diagrama N°1 en página siguiente)*

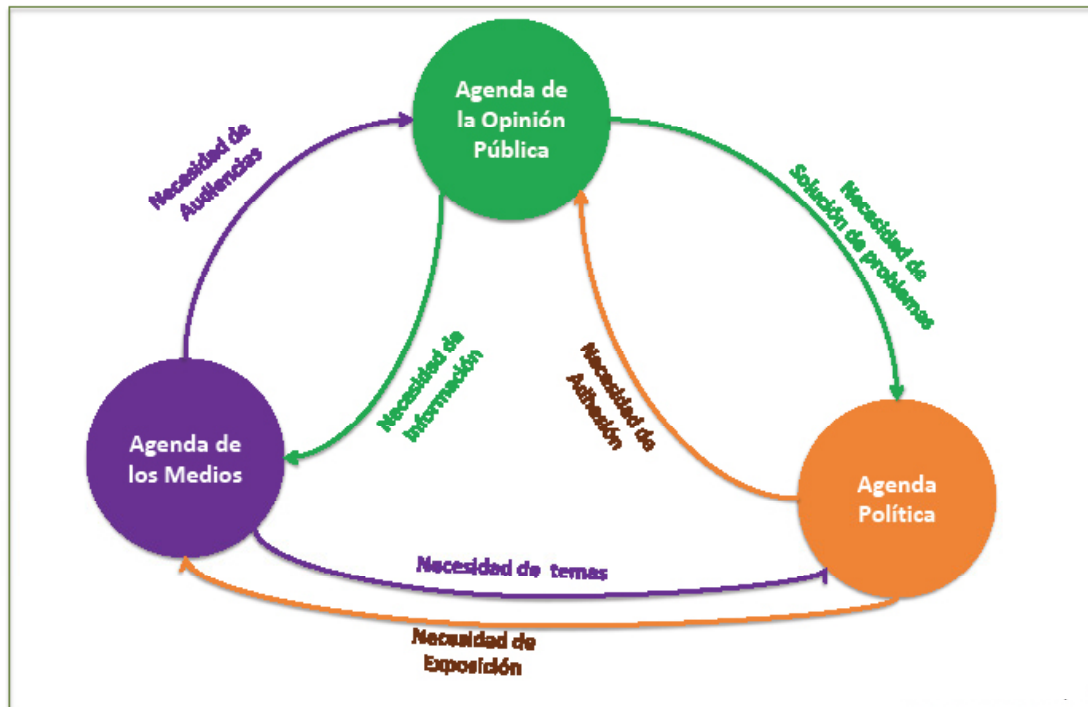
---

28 La Vigencia de McCombs. Entrevista por Ricardo Leiva a Maxwell McCombs. Revista Qué Pasa. 22 de julio 2011. PP 58-60.

29 Encuesta Centro de Estudios Públicos (CEP). Obtenida en [http://www.cepchile.cl/dms/lang\\_1/cat\\_443\\_pag\\_1.html](http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_443_pag_1.html)

30 Rodríguez, Raquel. (2004) “Los profesores universitarios como medios de Comunicación: la Agenda-Setting” de los Alumnos y profesores” Memoria para optar al grado de doctor. Universidad de Alicante, España. PP 37. Obtenido el 28 de agosto de 2011 en <http://eprints.ucm.es/tesis/inf/ucm-t24877.pdf>

Diagrama N°1: Relación simbiótica entre las agendas



Fuente: Elaboración Propia

Ahora bien, esta situación no excluye la incidencia de estas agendas en los temas que son importantes para la opinión pública. George Gebner, principal desarrollador de la teoría de la cultivación, plantea que los efectos de los mensajes mediáticos “distorsionan las creencias de la audiencia sobre el mundo, influenciando sus estados emocionales y cognitivos”<sup>31</sup>.

El doctor Walter Vas<sup>32</sup>, psiquiatra con 38 años de carrera, cree que “los noticieros abusan de su condición (...) la gente les cree y ellos dicen lo que quieren”<sup>33</sup>. Explica que desde su punto de vista, “el juicio de realidad de cada persona es moldeado por sus experiencias y la televisión es una experiencia del ser humano, si no conoce nada más,

31 Browne, Magdalena. (2007, julio) “Crimen y temor, el rol de los medios”. Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica. N° 20. PP 21-36. Obtenido el 8 de julio de 2011 en <http://cuadernos.uc.cl/uc/index.php/CDI/article/view/110>

32 El doctor Walter Vas es socio de la Sociedad Chilena para el desarrollo de la Siquiatría (Sodepsi) y uno de los formadores de becados en el Hospital psiquiátrico de la Universidad de Chile, donde además desempeñó el cargo de Jefe del Servicio de Internación.

33 Entrevista a Walter Vas. Realizada el 29 de julio de 2011.

ésta es la única realidad que tendrá”<sup>34</sup>. Magdalena Browne coincide con Vas al plantear que “la televisión muestra una realidad más violenta que la real. Aquellas personas que ven más televisión tenderán a ver un mundo con más temor y a sentir más ansiedad, respecto a ser víctima de un delito”<sup>35</sup>.

En otras palabras, cada persona construye como su propia realidad lo que recoge de los medios de comunicación y si a esto se le agregan experiencias personales y de las personas del entorno -como familia, amigos, vecinos o compañeros de trabajo-, el resultado es la construcción de una realidad vulnerable de ser influenciada, donde cada nueva situación y cada nuevo mensaje tienen la inherente capacidad de cambiar el escenario que se ha construido como el mundo real.

Un juicio de realidad alterado puede ser la causa del desarrollo de diversas patologías y generar reacciones extremas, producto de la angustia y el temor. Vas explica que “las noticias de hoy en día alteran el juicio de realidad de las personas y construyen un imaginario colectivo lleno de violencia, donde (las personas) no tienen cómo comprobar que esa realidad no existe tal como se la muestran. Las personas parten de la base de que los ejecutivos a cargo de los canales saben cuál es su trabajo y por eso están allí”<sup>36</sup>.

El antropólogo y Jefe de Estudios de la Fundación Paz Ciudadana, Patricio Tudela, cree que la manipulación de los medios sobre la construcción de la realidad es parte de un proceso de aprendizaje y, por lo mismo, puede ser revertido a través de estímulos y acciones concretas que provoquen un efecto contrario en las personas. Explica que “si se aprendió a tener miedo, se puede aprender a no tener temores; si se aprende a que puedo ser víctima, también puedo aprender a evitar ser víctima”<sup>37</sup>.

---

34 Entrevista a Walter Vas. Realizada el 29 de julio de 2011.

35 Browne, Magdalena. (2007, julio) “Crímen y temor, el rol de los medios”. Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica. N° 20. PP 21-36. Obtenido el 8 de julio de 2011 en <http://cuadernos.uc.cl/uc/index.php/CDI/article/view/110>

36 Entrevista a Walter Vas. Realizada el 29 de julio de 2011.

37 Entrevista a Patricio Tudela. Realizada el 7 de septiembre de 2011.



La necesidad de conocer estas experiencias y nutrirse de nueva información para construir el mundo real se puede estigmatizar como una necesidad de morbo, sin embargo, el doctor Vas coincide con la tesis de Browne en que “la cobertura al delito ya no responde a la ‘mórbida’ fascinación de la gente por un hecho curioso, excepcional y distante de su realidad, sino al ‘serio’ temor cotidiano a ser una víctima”<sup>38</sup>. Ricardo Torres<sup>39</sup>, psicólogo y especialista en audiencias y etnografía, cree que la respuesta es más sencilla, “las personas ven noticias de delincuencia por la necesidad de sentirse informados y como animales, los seres humanos tienen esta curiosidad innata e intacta, y no disminuye conforme evoluciona la especie, por eso consumen noticias de delincuencia”<sup>40</sup>.

Los expertos afirman que la delincuencia tiene la característica de la empatía intrínseca, por lo que no es posible que las personas se desliguen de un hecho delictual cuando la víctima tiene un perfil que ellos reconocen como cercano.

Con los datos que existen en los distintos organismos vinculados a la Seguridad Ciudadana se intenta dar forma a la comprobación de una posible correlación entre las noticias emitidas en televisión abierta y la percepción de la delincuencia, cualquiera sea su indicador. Sin embargo, Browne es categórica al explicar que sin un estudio estadístico donde se mida la exposición a las noticias y la percepción de temor en la misma muestra, no se debiese hablar de un posible efecto de las noticias de delincuencia en la opinión pública. Aunque agrega que unir estos indicadores tomados metodológicamente de manera separada, es un ejercicio válido para tener lineamientos generales sobre el tema. Con lo anterior, en el siguiente gráfico se vincula la tasa de denuncias de delitos con la cobertura noticiosa de delincuencia. *(Ver Gráfico N°3 en página siguiente)*

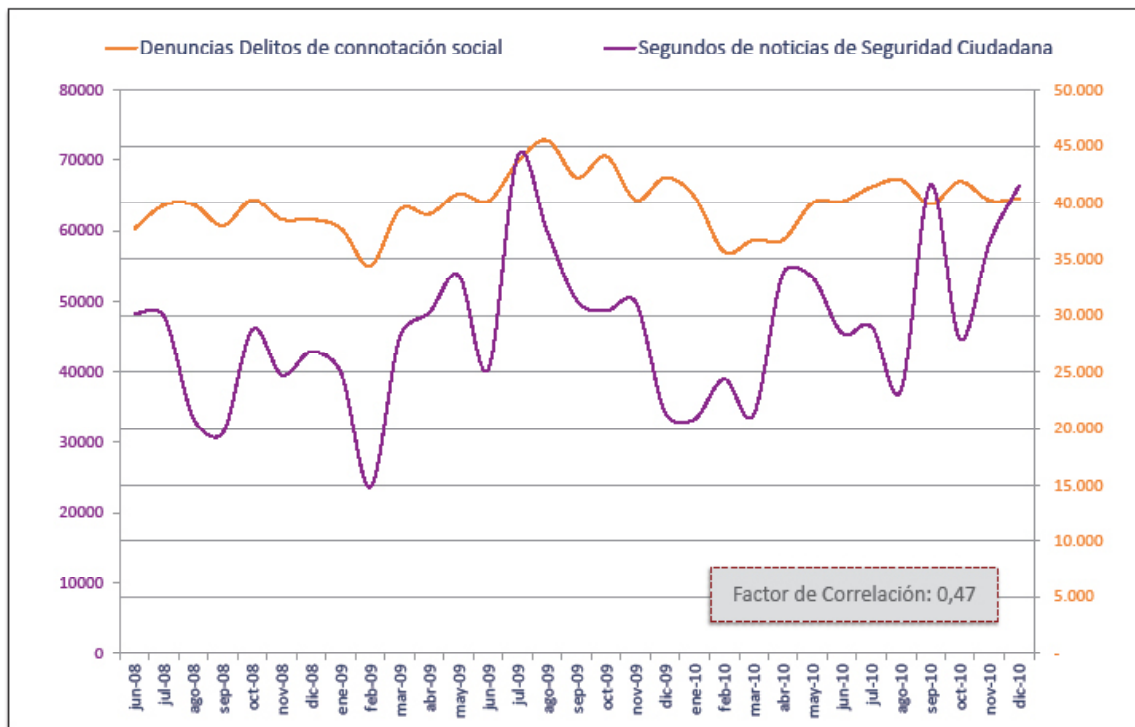
---

38 Browne, Magdalena. (2007, julio) “Crimen y temor, el rol de los medios”. Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica. N° 20. PP 21-36. Obtenido el 8 de julio de 2011 en <http://cuadernos.uc.cl/uc/index.php/CDI/article/view/110>

39 Ricardo Torres es actual director de la consultora Almabrand. Tiene 10 años de experiencia en análisis de audiencias.

40 Entrevista a Ricardo Torres. Realizada el 10 de agosto de 2011.

Gráfico N°3: Denuncias de Delitos vs. Segundos de noticias de Seguridad Ciudadana.  
Base: Junio 2008 a Diciembre 2010.



Fuente: Carabineros de Chile y Conecta Research

A pesar de todo, la cantidad de denuncias de delitos de mayor connotación social no tiene mayor correlación con los segundos de noticias de delincuencia emitidos en los noticieros de televisión abierta, durante el mismo periodo, entre junio de 2008 y diciembre de 2010.

## II. La Agenda Política

El establecimiento de temas en la agenda política es un proceso poco estudiado en el ámbito de la agenda setting. La neuropsicóloga de la Universidad Complutense de Madrid, Raquel Rodríguez, la plantea como una “llave maestra” de la relación que existe entre las agendas de los medios y de la opinión pública<sup>41</sup>. Un ente intermedio que mantiene la simbiosis entre aquellos que lo acompañan, nivelando la cobertura de sus temas, según su necesidad.

La agenda política será una construcción en la cual participan actores sociales de este ámbito que no están acotados a los gobiernos, sino que también son integrantes de partidos políticos y líderes de opinión que están interesados en responder a las necesidades de la ciudadanía para obtener adhesión y votos. En paralelo, también necesitan estar en una constante exposición mediática y hacer patente su esfuerzo y su interés por dichos temas, reforzando la atención del electorado.

El sentido relacionador que le da Rodríguez es posible de vincular al hecho de que la agenda política es la única de las tres mencionadas, que se encuentra en una constante generación de contenidos para movilizar a las otras agendas. La Agenda Política plantea a la opinión pública temas provocadores que generarán una reacción y, por otra parte, provee a los medios de aquellos que le interesa tener en la palestra. René Jofré, psicólogo y ex presidente del partido político Partido Por la Democracia (PPD), explica que “es necesario partir entendiendo que en la relación política-medios, los medios de comunicación son actores intervinientes, influyentes y elaboradores, participantes del proceso de construcción de realidades.”<sup>42</sup>

---

41 Rodríguez, Raquel. (2004) “Los profesores universitarios como medios de Comunicación: la Agenda-Setting” de los Alumnos y profesores” Memoria para optar al grado de doctor. Universidad de Alicante, España. PP 37. Obtenido el 28 de agosto de 2011 en <http://eprints.ucm.es/tesis/inf/ucm-t24877.pdf>

42 Jofré, René, “Seguridad Ciudadana y estrategias de Comunicación en Chile, Políticas de Seguridad Ciudadana-La agenda ausente en el Cono sur”. (2006). Centro de Competencia en Comunicación para América Latina y Friedrich Ebert Stiftung. PP 78. Obtenido el 19 de noviembre de 2011 en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/04618.pdf>

Patricio Tudela, investigador de Paz Ciudadana, cree que la vinculación entre política y medios se da por una relación de poder. “El medio es una fuente de poder para incidir sobre la audiencia, porque en el fondo la audiencia es electorado”<sup>43</sup>. Francisco Javier Díaz, investigador de la Corporación de Estudios para Latinoamérica (Cieplan) y quien fue uno de los hombres fuertes en el gobierno de Michelle Bachelet, apoya la tesis de una relación perversa entre la política y los medios de comunicación. Díaz deja entrever la necesidad de audiencias que tienen aquellos que componen este mundo, donde la forma para lograrlo es plantear temas que a la gente le interesará, sin tomar en cuenta las consecuencias que puede provocar. Finalmente, cualquier tema posible de ser publicado o emitido es una “tentación facilista por (obtener) rating”<sup>44</sup>.

Junto a Díaz, Tudela comparte el temor de que la Seguridad Ciudadana es vista como un buen generador de contenidos para lograr audiencias. “Lo peor que nos puede pasar o nos podría pasar es que las ideologías políticas, por así decirlo, terminen permeando lo que es necesario hacer desde el punto de vista de la reducción del delito o la prevención del delito. En el fondo (el objetivo) no es la audiencia ni el medio, es el electorado y la herramienta de gestión es la seguridad ciudadana”<sup>45</sup>, acota.

Así es como la percepción que haya de la realidad es aquella que definirá los votos, por lo que la incidencia que la agenda de la política pueda tener en la agenda de la opinión pública es primordial a la hora de plantear soluciones a los problemas de la ciudadanía. El desarrollo de políticas públicas que apoyen los problemas sociales de un país entonces se dará no sólo por las necesidades que la opinión pública tenga, sino que en parte se tratarán aquellas necesidades que creen tener, que fueron creadas por la agenda política y que otros han decidido como importantes para la sociedad.

La economista y magister de London School of Economics (LSE), Catalina Mertz, quien además fue subdirectora de la Subsecretaría de Prevención del Delito entre 2010

---

43 Entrevista a Patricio Tudela. Realizada el 7 de septiembre de 2011.

44 Entrevista a Francisco Díaz. Realizada el 11 de agosto de 2011.

45 Entrevista a Patricio Tudela. Realizada el 7 de septiembre de 2011.

e inicios del 2012, explica que si bien los medios no son capaces de generar cambios legislativos en el ámbito de la delincuencia, sí logran establecer las falencias que existen en la gestión de los organismos involucrados, por lo que –en el día a día- las policías han demostrado mejorar sus procesos y la gestión de sus recursos cuando una negligencia sale a la luz pública<sup>46</sup>.

## **Nacimiento de la Seguridad Ciudadana en Chile**

El concepto de Seguridad Ciudadana es relativamente nuevo en la agenda política, desarrollándose fuertemente en los últimos años. En 1990, con el primer gobierno tras Augusto Pinochet, el nuevo Presidente de Chile en democracia, Patricio Aylwin, debió ajustar su mandato a un periodo de transición complejo y en un equilibrio precario, en palabras del académico del Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile, Mario Waissbluth. “Aylwin actuó con responsabilidad y sagacidad política. Se postergaron las visiones particulares de los partidos de la alianza de gobierno en materia de políticas económicas y sociales, en función de la gobernabilidad.”<sup>47</sup>

En 1994, con la entrada de un segundo gobierno democrático y nuevamente de tendencia centro-izquierda, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, no utilizó aún el concepto de Seguridad Ciudadana y su mandato se dedicó a consolidar el desarrollo económico a través de la equidad, superación de pobreza, modernización de relaciones laborales y comenzar la implementación de un sistema educacional moderno, así como un sistema de salud equitativo.

Uno de los hitos de este mandato y que increíblemente estaba fuera de su programa de gobierno, fue la puesta en marcha de la Reforma Procesal Penal, calificada como

---

46 Entrevista a Catalina Mertz. Realizada el 5 de septiembre de 2011.

47 Waissbluth, Mario. “La Reforma del Estado en Chile 1990-2005: De la Confrontación al Consenso”. (2006). Boletín Electrónico de la ESADE, Barcelona. Obtenido el 20 de febrero de 2011 en <http://www.esade.edu/public>

una de las más exitosas de América Latina<sup>48</sup>, gracias al trabajo conjunto del Ministerio de Justicia y de otras organizaciones, como la Fundación Paz Ciudadana que, a través del diario El Mercurio, se preocupó por sensibilizar a los actores políticos que actuarían en este proceso. Waissbluth explica que hubo un consenso entre todos los actores relevantes del momento y ello sumado a la solidez técnica del diseño, junto a un buen plan de comunicaciones, esta Reforma fue el puntapié inicial de lo que hoy en día es la Justicia en Chile. Dentro de este ámbito, Frei se preocupó por tipificar los delitos dentro de los hogares, como el maltrato infantil y la violencia intrafamiliar, además de fortalecer la descripción del delito de violación.

El tercer gobierno en democracia, encabezado por Ricardo Lagos, fue conocido por su férrea lucha por la igualdad de derechos y la imponente figura de presidente republicano que apuntaba con el dedo a quien fuera necesario para defender los derechos del país y de todos los chilenos. Chile ya estaba en un fuerte proceso de modernización, la economía crecía a pasos agigantados y se abrían nuevas puertas de desarrollo, como la creación de un nuevo sistema de transporte.

En este gobierno se inaugura y se cosechan los dividendos políticos de la Reforma Procesal Penal iniciada por Eduardo Frei, asimismo se consolida el concepto de Seguridad Ciudadana y la fundación de Agustín Edwards toma un papel relevante en este ámbito. Sin embargo, Francisco Javier Díaz explica que los gobiernos de la Concertación sólo contuvieron votos en sus acciones contra el problema y no hicieron campaña con este tema, a diferencia de los candidatos de derecha basados en la “mano dura”<sup>49</sup>, por lo que no hubo un avance real en términos de prevención del delito, salvo algunas iniciativas de monitoreo, como colocación de cámaras de seguridad en algunos puntos de mayor afluencia de público.

Este alejamiento de las políticas contra la delincuencia para no acercarse a acciones

---

48 Waissbluth, Mario. “La Reforma del Estado en Chile 1990-2005: De la Confrontación al Consenso”. (2006). Boletín Electrónico de la ESADE, Barcelona. Obtenido el 20 de febrero de 2011 en <http://www.esade.edu/public>

49 Entrevista a Francisco Díaz. Realizada el 11 de agosto de 2011.

que pudieran mermar su imagen pluralista y de libertad para todos, fue reemplazada por lineamientos retóricos sobre la Seguridad Ciudadana. En el programa de Gobierno de Ricardo Lagos en 1999 se explica que éste “asumirá a fondo la legítima inquietud de las familias por la magnitud y gravedad que presenta el fenómeno de la delincuencia, y se compromete a realizar un verdadero programa nacional por la seguridad ciudadana con la participación de la comunidad, los municipios y las policías”<sup>50</sup>. Sin embargo, gran parte de las medidas que mencionaba ya habían sido implementadas por Eduardo Frei, por lo cual Lagos se dedicó a buscar a los culpables de los nuevos delitos y colocar más resguardo policial en las calles, no así a crear programa alguno de prevención.

Tras quince años de precarias políticas públicas sobre Seguridad Ciudadana en Chile, Lucía Dammert<sup>51</sup>, que hasta el 2010 era investigadora para la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) en el tema de la delincuencia y que hoy es Directora Ejecutiva del Consorcio Global por la Transformación de la Seguridad, cree que los gobiernos que ha habido en democracia no han tenido éxito en este ámbito, pues no le gusta hablar de seguridad y terminan por impartir medidas populistas que no funcionan a largo plazo, ya que aumentan las percepciones erróneas del enemigo interno<sup>52</sup>. En este sentido, Díaz por su parte asegura que una visión de izquierda y garantista relaciona el “meter gente presa (...) con meter presos a los pobres”, haciendo hincapie en el problema político que significa.

De todas maneras, existen miradas contradictorias sobre el trabajo realizado en esos años, como lo enfatiza el ex director de la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, René Jofré, en un artículo en el 2006. “Los gobiernos de la Concertación parecen estar contra las cuerdas en este tema. Es decir: cada gobierno en los últimos 16 años con resultados que uno podría calificar de más que suficientes, ha impulsado

---

50 Programa de Gobierno de Ricardo Lagos, 1999. (<http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/chile/federal/presidente/programa-de-gobierno.pdf>)

51 Entrevista a Lucía Dammert. 9 de septiembre de 2011.

52 La figura de un enemigo interno es la que se ha cultivado desde la aparición de la Seguridad Ciudadana, donde el temor se basa en los otros ubicados dentro de mi espacio, ciudad o nación, no así en países como Estados Unidos, donde el enemigo se encuentra fuera de la nación y es común a todos sus ciudadanos, llamado el enemigo externo.

políticas y reformas en esta materia, sin embargo, la percepción de la ciudadanía es que aquí no se ha hecho nada, o que todo funciona mal y, en algunos momentos, que Santiago prácticamente es una ciudad sitiada por la delincuencia”<sup>53</sup>.

El *populismo penal*<sup>54</sup> que no es más que “la propuesta de medidas efectistas en la opinión pública pero con poca eficiencia en la disminución de la delincuencia”<sup>55</sup> se ha desarrollado como la única alternativa político-comunicacional de demostrar un control sobre el fenómeno. Sin embargo, los expertos explican que para salir del círculo vicioso existen medidas como la prevención del delito, y la prevención incluye el control del cumplimiento de los procesos en policías y el sector judicial, la rehabilitación de quienes cometieron un delito y la reinserción social y laboral de quienes cumplieron su castigo. Catalina Mertz cree que esta desinformación tiene culpabilidades compartidas, pues las personas quieren castigar a los delincuentes, pero no entienden que eso es parte de un proceso<sup>56</sup>. Efectivamente los estudios de criminalidad indican que atrapar a quienes son más prolíficos en delinquir es una acción positiva para disminuir el problema, pero reinsertar a los ex convictos rehabilitados es parte también de la gestión que debe apoyarse socialmente.<sup>57</sup>

El 3 de junio de 2005, Francisco Vidal, en ese entonces Ministro del Interior del Gobierno de Ricardo Lagos, anunció que apoyaría una de las ideas del segunda vez candidato presidencial de la oposición, Joaquín Lavín. La iniciativa –ejemplo claro y fuerte de acciones asociadas al populismo penal- era la llamada “la tercera es la vencida” y buscaba una pena de 15 años de cárcel para quien fuera condenado por tercera vez por cometer delitos graves. Vidal explicó que las medidas contra la delincuencia serían

---

53 Jofré, René, “Seguridad Ciudadana y estrategias de Comunicación en Chile, Políticas de Seguridad Ciudadana-La agenda ausente en el Cono sur”. (2006). Centro de Competencia en Comunicación para América Latina y Friedrich Ebert Stiftung. PP 81. Obtenido el 19 de noviembre de 2011 en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/04618.pdf>

54 Concepto utilizado en políticas públicas ligadas a la seguridad ciudadana y la delincuencia que se basa en la presentación de posibles acciones inmediatas para aplacar el fenómeno, consiguiendo una aprobación popular en el corto plazo.

55 Dammert, Lucía. “¿Es la cárcel una solución para la delincuencia?”. (2005). Observatorio Flacso. N° 1. PP 1. Obtenido el 22 de febrero de 2011 en [http://issuu.com/flacso.chile/docs/2005\\_05\\_dammert\\_diaz](http://issuu.com/flacso.chile/docs/2005_05_dammert_diaz)

56 Entrevista a Catalina Mertz. Realizada el 5 de septiembre de 2011.

57 Entrevista a Catalina Mertz. Realizada el 5 de septiembre de 2011.



tomadas “vengan de donde vengan”, causando una muy buena impresión ante la opinión pública<sup>58</sup> según los noticieros -a través de una respuesta tan populista como la iniciativa-. Sin embargo, entre polémicos dimes y diretes generados de su respuesta, anunció que la propuesta sería revisada por el Gobierno. Unos días más tarde, Michelle Bachelet – candidata oficialista al periodo 2006-2010- anunciaba una propuesta llamada “la primera es la vencida”, alegando que esperar a tres delitos era llegar demasiado tarde. Ninguno de estos proyectos fue llevado a cabo y esta situación gatilló una guerra mediática entre las dos partes, a través de las posibles medidas penales que aplicarían en sus gobiernos.

En octubre de 2005, previo a las elecciones, una columna en El Mercurio de Harald Beyer<sup>59</sup> se refería a Joaquín Lavín como alguien que se ha “apoderado de la agenda de la delincuencia, pero sin reconocer las complejidades del fenómeno. Puede terminar convirtiéndose un autogol en la cancha que más domina” y más adelante señala “es comprensible que quiera marcar la agenda en este ámbito (...) el electorado cree que está capacitado para lidiar con este flagelo (...) y no sólo sus votantes, sino también los de Michelle Bachelet y Sebastián Piñera tienen entre sus principales deseos el vivir en ciudades más seguras, sobre todo aquellos que no están totalmente convencidos de darle su voto”<sup>60</sup>.

Tal como explica el periodista mexicano Carlos Ramírez “la inseguridad pública reflejada en los medios, genera comportamientos sociales que se traducen en posturas electorales”<sup>61</sup>. Lavín no fue electo el 2005, pero los expertos ya señalaban su aproximación al populismo como una manera de generar adhesión. En este sentido, se volvió un ícono de este tipo de medidas.

Tras cuatro gobiernos de Concertación, Chile escoge un presidente de derecha que

---

58 Noticia del 3 de junio de 2005. Canal 13. Programa Informativo Central. Teletrece. Obtenido en <http://teletrece.13.cl/t13/html/Noticias/Chile/223535.html>

59 Ex subdirector del Centro de Estudios Públicos, CEP, y actual Ministro de Educación.

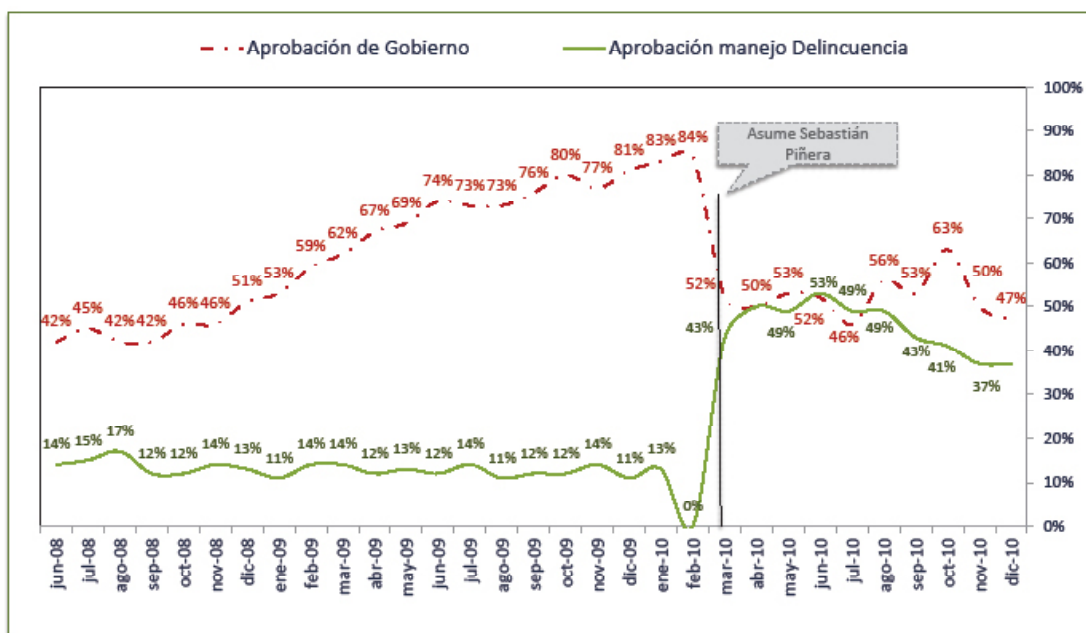
60 Beyer, Harald. El Mercurio. Columna de Opinión. Cuerpo C, PP 2. Fecha de publicación 16 de octubre de 2005.

61 Fraga, Raúl. “Medios de Comunicación y cobertura del delito”. (2003). PP 57. Obtenida el 3 de noviembre de 2011 en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/419/8.pdf>

lejos de ser garantista, proclama el discurso de la “mano dura contra la delincuencia”, con una estrategia radicalmente opuesta a la coalición gobernante. En el 2009, Sebastián Piñera colocó su Plan de Seguridad Ciudadana como una de las directrices de su candidatura que, a través de medidas concretas, atacaba los puntos claves del origen de la delincuencia, como espacios públicos y reinserción laboral, más que encarcelamiento. La estrategia fue enfrentar abiertamente el tema de la reinserción social, además de hacer hincapié en la necesidad de tener políticas públicas transversales para promover la prevención. Piñera puso metas concretas al tema de la Seguridad Ciudadana y es posible que este hecho sea parte de las razones de su triunfo electoral.

La tasa de aprobación del manejo de la delincuencia que es medida por Adimark desde junio de 2006, indica que entre esta fecha y febrero de 2010, Bachelet no superó el promedio de 13%, contra el 45,1% del primer año de Sebastián Piñera. Sin embargo, el índice de Aprobación del Gobierno de Bachelet aunque fue considerablemente mayor que el de Piñera, no se condijo en las elecciones en el 2010, cuando su coalición pierde el sillón presidencial. (Ver Gráfico N°4)

Gráfico N°4: Aprobación de Gobierno Adimark versus Aprobación del Manejo de la delincuencia Adimark. Evolución mensual.



Fuente: Adimark

Es posible que la imagen de una coalición política que se preocupaba por defender a la ciudadanía del *enemigo interno*, haya sido una de las razones que influyeron en el electorado para votar por un gobierno de derecha, liderado por un candidato con una gestión empresarial exitosa y que prometía mano dura a los delincuentes. Sin embargo, la movilización estudiantil del 2011 y los incidentes tras cada una de las marchas que se llevó a cabo en el segundo año del mandato de Sebastián Piñera, son hechos que la opinión pública relacionará con la delincuencia y es posible que influya en la percepción de temor de los chilenos en este periodo.

### **La voz fuerte**

La personalización de la política que se ha dado en Chile desde fines del siglo XX se refleja en la elección de personajes con un fuerte liderazgo personal y la sobrevaloración de la figura presidencial por parte de la ciudadanía, como un fenómeno conjunto en la mayoría de los países de América Latina<sup>62</sup>.

Las características personales de los presidentes se convirtieron en puntos de evaluación popular tan potentes como la gestión en las áreas de servicios del gobierno. De hecho, en base a la evaluación de la consultora de investigación de mercados, Adimark, la gestión de Sebastián Piñera está menos correlacionada con sus atributos personales de lo que estaba con Michelle Bachelet, si bien en ambos las características personales se relacionan con su aprobación como presidente, en el caso de Bachellet llega casi a una correlación estadística total en todos los atributos medidos.

Desde el punto de vista de la Seguridad Ciudadana, se encuentra una diferencia sustancial entre los dos mandatarios. En el caso de la presidenta concertacionista, la opinión pública no relaciona su atributo de credibilidad con la aprobación que le da al

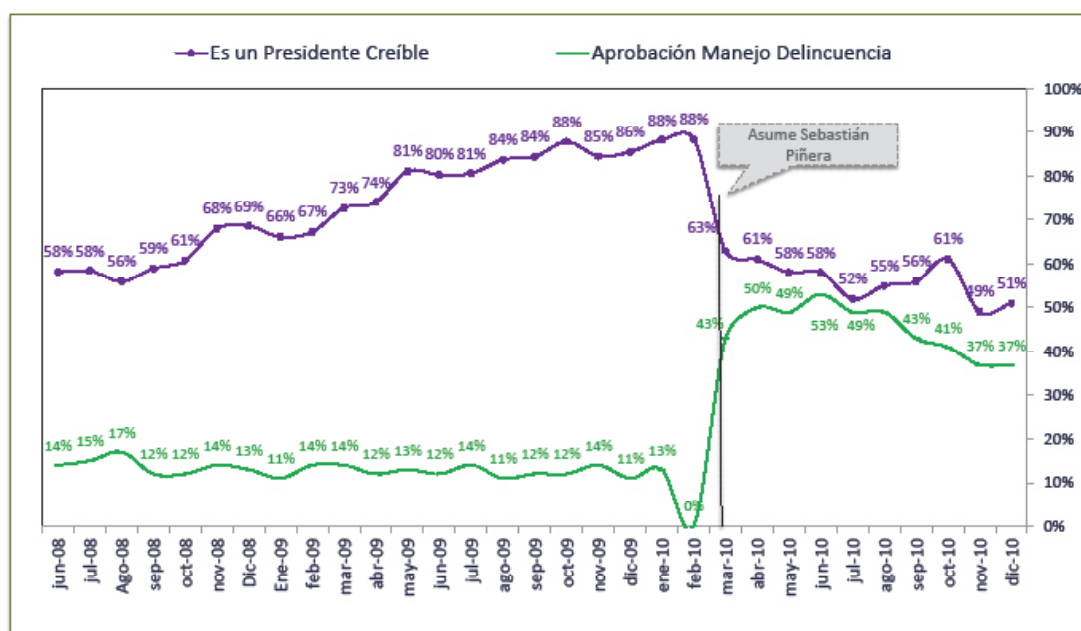
---

62 Jofré, René, "Seguridad Ciudadana y estrategias de Comunicación en Chile, Políticas de Seguridad Ciudadana-La agenda ausente en el Cono sur". (2006). Centro de Competencia en Comunicación para América Latina y Friedrich Ebert Stiftung. PP 78. Obtenido el 19 de noviembre de 2011 en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/04618.pdf>

manejo de la delincuencia por parte de su gobierno. En palabras simples, pudiera ser que las personas creían en ella, pero no confiaban en que manejara bien el problema.

Mientras tanto, en el caso de Sebastián Piñera, la opinión pública sí relaciona su credibilidad con la aprobación del manejo de la delincuencia y sumado esto al alto porcentaje de aprobación obtenido en el primer año, es posible deducir que la opinión pública esperase un mejor manejo de la delincuencia de este gobernante, ya que lo asocia a uno de los atributos fuertes de su personalidad. (Ver gráfico N°5)

Gráfico N°5: Evaluación del atributo de credibilidad Adimark versus Aprobación del Manejo de la delincuencia Adimark. Evolución mensual.



Fuente: Adimark

Respecto a esta tesis, Francisco Javier Díaz la respalda y cree que “Piñera hizo campaña sobre la base de controlar la delincuencia (...) la derecha en general ha hecho eso (...) lleva doce años de prometer que va a acabar con la delincuencia y yo creo que la gente lo que hizo fue premiar esa imagen”<sup>63</sup>.

63 Entrevista a Francisco Díaz. Realizada el 11 de agosto de 2011.

## Los números de la delincuencia

Cada nuevo estudio, encuesta, índice, tasa y cualquier otra estadística que refiera al tema delincuencia es bienvenido por los medios. Basados en la alta prioridad que la opinión pública le da al tema, los medios consideran cada nueva hornada de datos duros provenientes de organizaciones y/o políticos como posibles titulares del día siguiente.

Magdalena Browne explica que la necesidad de contar con datos numéricos es parte del proceso de establecer una percepción real del mundo<sup>64</sup>. Al proveer esta información, las organizaciones de investigación y políticos (gubernamentales o no) logran estar en la pantalla y validarse ante la audiencia. Lamentablemente los medios adecúan los conceptos con el fin de lograr un mayor impacto cuando realmente no lo hay. Patricio Tudela explica que esta situación es recurrente y que a Fundación Paz Ciudadana le ha sucedido que periodistas y editores cambien las definiciones de los indicadores, resultando cada vez más difícil que se atengan a la metodología que hay detrás de los estudios. Tudela agrega que la fundación coloca mucho material a disposición de los medios, sin lograr que el sensacionalismo dé paso a la realidad objetiva de los datos, “no les interesa”<sup>65</sup>.

### a. Denuncias de Delitos

Los gobiernos y las policías se esfuerzan por tener registros de los casos delictuales con el fin de apoyar la labor preventiva en el trabajo de la Seguridad Ciudadana. Dentro de los indicadores que posee el Estado, uno de los más mencionados en la prensa son las denuncias realizadas a Carabineros<sup>66</sup> que ya no sólo son utilizadas con fines de investigación por la administración de turno, sino que están a disposición de todas las organizaciones que trabajan en el ámbito de la delincuencia. Es relevante considerar que

---

64 Entrevista con Magdalena Browne. Realizada el 10 de agosto de 2011.

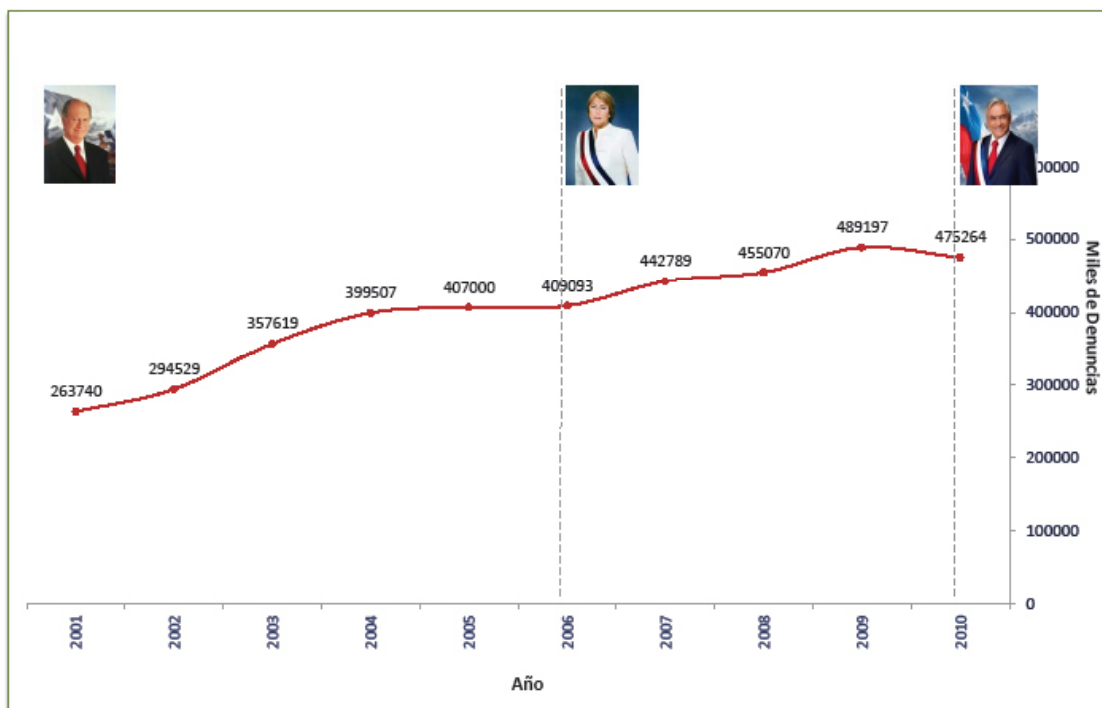
65 Entrevista a Patricio Tudela. Realizada el 7 de septiembre de 2011.

66 Los datos se obtienen en Carabineros de Chile, a través de la ley de transparencia del Estado.

estos datos no reflejan la victimización<sup>67</sup>, concepto abordado más adelante.

Al revisar los últimos diez años de denuncias de delitos en el país<sup>68</sup>, se constata en total casi cuatro millones de casos, con un promedio de aproximadamente 400 mil casos anuales para todo el territorio nacional. Este promedio muestra que las denuncias han aumentado un 80% en los últimos diez años, viéndose disminuidas en el 2010, debido a la baja en los meses posteriores al terremoto del 27 de febrero. Además, el aumento anual es sostenido y en algunos años más podrá analizarse si la tendencia al alza de las denuncias se está desacelerando, tal como se percibe en los últimos tres a cuatro periodos. (Ver Gráfico N°6)

Gráfico N°6: Denuncias de Delitos de Mayor Connotación Social.  
Evolución anual en base a denuncias realizadas en cuarteles policiales, en miles de casos.



Fuente: Carabineros de Chile

67 Victimización: Encuesta que refleja el porcentaje de la población que ha sido víctima de un delito en el último tiempo. El intervalo de tiempo consultado es decidido por cada investigador. También es llamado Criminalidad.

68 En el caso de la tasa de denuncias, se recomienda analizar varios años ya que la tendencia del indicador es difícil de visualizar en menos de dos o tres años.

Al observar el siguiente cuadro, se concluye que existen delitos que muestran un aumento en las denuncias por sobre el promedio del 80% general. Dentro de lo anterior, las lesiones son los casos policiales que mayor aumento tuvieron en los últimos diez años, con un 305%. Le siguieron los robos por sorpresa y los robos con violencia, con un 97% y un 87% respectivamente. (Ver Tabla N°1)

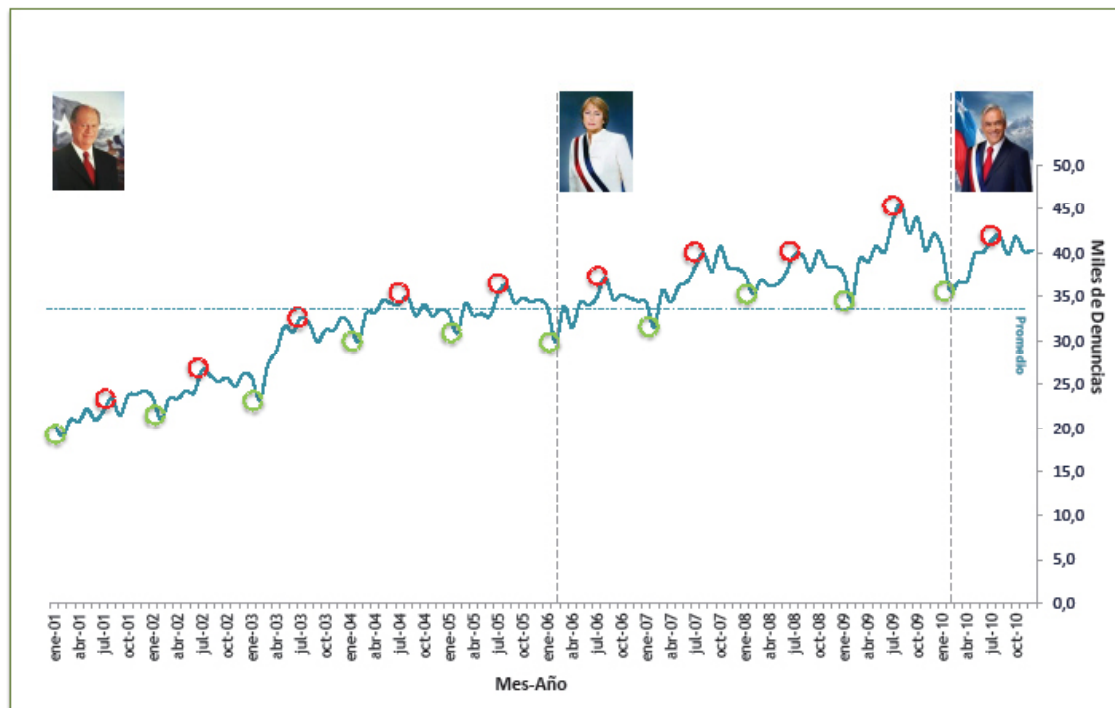
Tabla N°1: Denuncias Totales por Tipo de Delito. Evolución Anual.

Tipo de Delito	Año										Diferencia (2000-2010)
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
ROBOS CON VIOLENCIA O INTIMIDACIÓN	106.846	121.657	138.936	151.892	158.576	157.898	169.123	173.659	199.710	200.299	+87%
ROBOS POR SORPRESA	55.079	64.953	83.564	93.512	92.124	90.267	93.428	100.013	107.963	108.254	+97%
ROBOS CON FUERZA	65.005	66.560	77.798	86.495	87.446	88.676	94.268	98.687	97.126	90.648	+39%
HURTOS	28.345	29.977	39.486	46.601	48.937	50.725	59.198	55.503	54.695	47.740	+68%
LESIONES	6.270	9.327	15.833	18.457	17.165	18.601	23.782	23.996	26.511	25.415	+305%
HOMICIDIOS	1.905	1.759	1.721	2.278	2.451	2.614	2.672	2.941	2.907	2.681	+41%
VIOLACIONES	290	296	281	272	301	312	318	271	285	227	-22%

Fuente: Carabineros de Chile

Al evaluar la estacionalidad de las denuncias, se encuentra una disminución de trece puntos respecto a la media anual en los meses de febrero, aumentando seis puntos en los meses de agosto. En perspectiva, en los últimos diez años los delitos bajan en el periodo de verano y suben considerablemente antes de las fiestas patrias. (Ver Gráfico N°7 en página siguiente)

Gráfico N°7: Denuncias Delitos de Mayor Connotación Social. Evolución mensual en base a denuncias realizadas en cuarteles policiales, en miles de casos.



Fuente: Carabineros de Chile

Catalina Mertz explica que la estacionalidad de las denuncias se debe a que “los delincuentes también se toman vacaciones y en primavera están preparándose para fin de año ... (en septiembre) hay más gente en la calle y en febrero salen todos de vacaciones y suben los delitos en el litoral”<sup>69</sup>. Patricio Tudela reafirma esta conclusión explicando que las denuncias demuestran “hay absoluta estacionalidad en los delitos (...) siempre los primeros trimestres son más bajos que ningún otro del año (...) con alzas en los terceros trimestres y entonces ¿podrías decir que hubo alza de denuncias? Sí, y te van a preguntar ¿hubo entonces aumento en la criminalidad? Y la respuesta es No”<sup>70</sup>, las denuncias no demuestran la cantidad de delitos cometidos, sólo la estacionalidad de ellos.

69 Entrevista a Catalina Mertz. Realizada el 5 de septiembre de 2011.

70 Entrevista a Patricio Tudela. Realizada el 7 de septiembre de 2011.



Si bien este indicador policial es una buena forma de conocer la delincuencia y por ello, tener una mirada de cómo se acercarán al tema los personajes del mundo político, la mayor relevancia la tienen las encuestas que entregan el dato de cuántas personas han sido víctimas de la delincuencia, llamada tasa de Victimización.

## **b. Victimización**

Desde el año 2003, el Gobierno mide la delincuencia aplicando una encuesta telefónica a 25 mil personas, consultando a la población sobre su experiencia en actos criminales. Esta es la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (Enusc), la principal guía del gobierno en temas de Seguridad Ciudadana, ya que mide con baja probabilidad de error la tasa de personas que fueron víctimas de delitos.

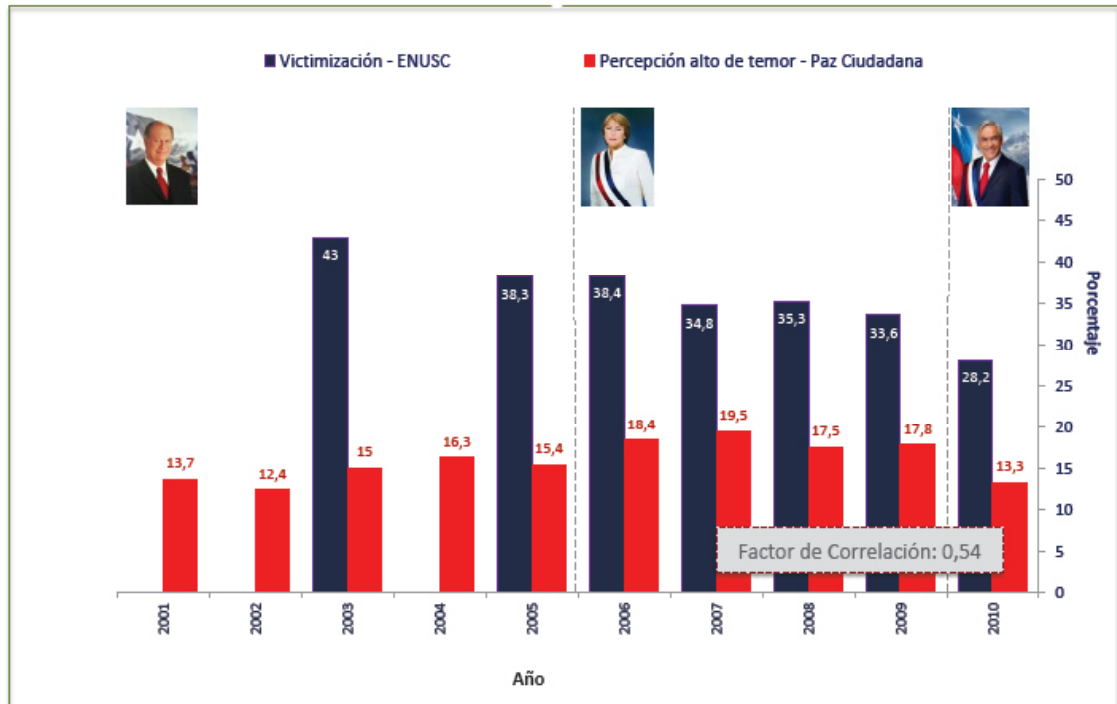
La baja en la tasa de Victimización (Enusc) y los delitos para el año 2010 debiera ser considerado *outlier*<sup>71</sup> y los datos del año 2011 deben ser comparados en base al 2009, para saber realmente si el fenómeno ha aumentado o disminuido. Esta situación se debe al terremoto del 27 de febrero de 2010, debido a que muchas denuncias no se realizaron en las regiones VII y VIII –epicentro de la catástrofe-, por lo que más que una disminución de los delitos denunciados hubo pérdida de información y, por lo tanto, el dato está sesgado.

Al analizar la tasa de victimización de la Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana -que mide el porcentaje de personas que han sido víctimas de delincuencia- y compararla con la percepción de temor de Paz Ciudadana -que muestra el miedo de la población a ser víctima de un delito- se demuestra que no poseen una evidente correlación estadística entre el 2005 y el 2010. (Ver Gráfico N°8 en página siguiente)

---

<sup>71</sup> Outlier es un concepto estadístico que no posee traducción certera al español y que refiere a una medición fuera de lo normal que suscita la duda de si se trata de un valor excepcional o de un error de diseño, medición o cálculo.

Gráfico N°8: Tasa de Victimización versus Indicador de Percepción de Temor de Fund. Paz Ciudadana. Evolución anual.

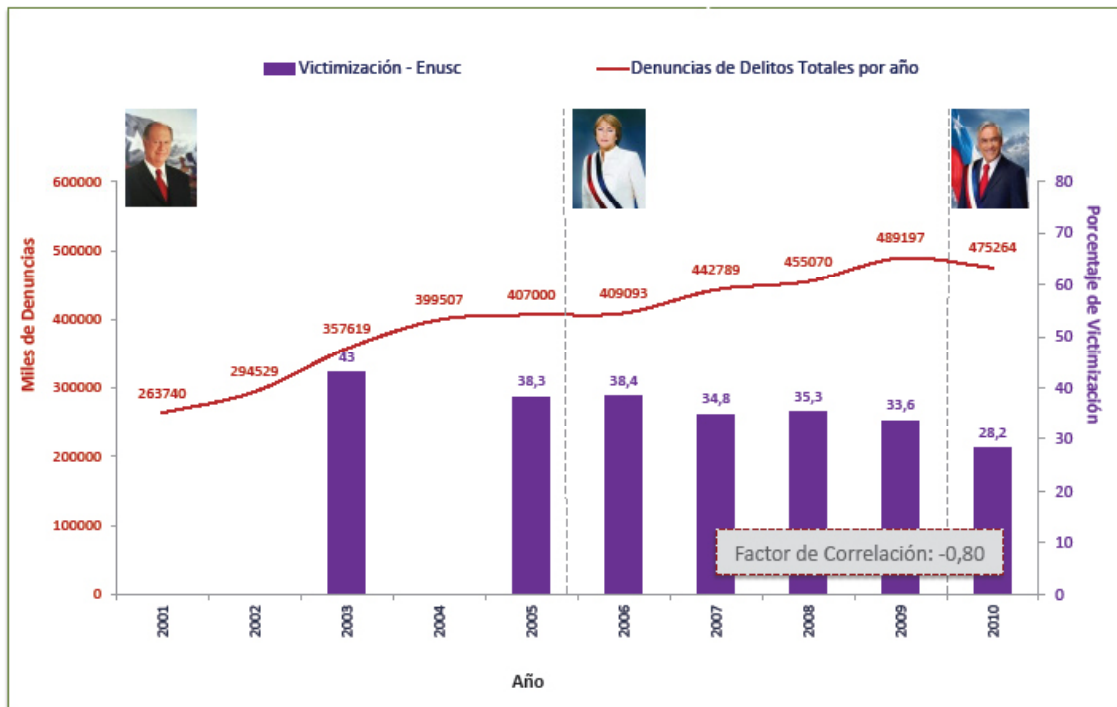


Fuente: ENUSC y Paz Ciudadana

En este gráfico también es posible analizar una probable relación entre los indicadores y líderes de Gobierno. En el 2006, cuando asume Michelle Bachelet, el temor en los chilenos aumenta 3 puntos - de un 15,4% a 18,4%- mientras que la salida de la presidenta socialista y la posterior llegada de un líder de derecha al gobierno, coincide con una disminución en la percepción de temor de 4 puntos porcentuales -de un 17,8% a un 13,3%-. Este análisis refuerza la idea de que la imagen de los líderes políticos tienen influencia en la sensación de inseguridad de las personas.

Por otra parte, Mertz coincide con Tudela en la necesidad de diferenciar los indicadores que describen la delincuencia. Por una parte, un cambio en la tasa de victimización se debe a una variación en el fenómeno de la delincuencia, mientras que el incremento en la tasa de Denuncias se debe a la actualización de las herramientas para consignar los delitos y el uso de mayor tecnología en la recopilación de datos dentro del proceso, por lo que no necesariamente refiere a un aumento del fenómeno. (Ver Gráfico N°9)

Gráfico N°9: Tasa de Victimización versus Denuncias Delitos de Mayor Connotación Social. Evolución anual.



Fuente: ENUSC y Carabineros de Chile

### III. Cobertura en Pantalla

#### Análisis de Contenido

La necesidad de sentirse informados, conlleva que las personas recurran constantemente a los medios de comunicación para conocer lo que pasa en su entorno y el resto del mundo -al que probablemente no pueden acceder por sus propios medios-. Esta sola idea de una opinión pública informada a través de los medios de comunicación, hace que conocer lo que éstos dicen sea no sólo prioritario, sino imprescindible.

Clemente Díaz<sup>72</sup> de la Universidad Complutense de Madrid explica que el análisis de contenido es una técnica desarrollada desde los inicios de las investigaciones sobre comunicaciones y se ha convertido en la principal herramienta para determinar qué dicen los medios y la influencia que ejercen sobre la conducta humana. Díaz recalca la importancia de seguir una metodología científica en el procedimiento de toma de información, debido a que la fiabilidad del estudio se dará principalmente por la validez de la muestra, cualquiera sea el formato.

Investigadores como Bernard Berelson<sup>73</sup>, considerado el creador del análisis de contenido, lo define en su principal trabajo *Content Analysis in Communications Research*, como “una técnica de investigación para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de las comunicaciones, teniendo como fin interpretarlos”. Diez años más tarde, Cartwright D.P. complementa esta definición agregando que “los términos análisis de contenido y codificación son intercambiables, refiriéndose ambos a

---





72 Díaz, Clemente. “El análisis de contenido como técnica de investigación de la Comunicación Social”. Universidad Complutense de Madrid. Obtenido el 3 de noviembre de 2011 en <http://www.robertexto.com/archivo14/analisis.htm>

73 Bernard Berelson (Sponake, 1912 - North Tarrytown, 1979) Sociólogo estadounidense, investigador de políticas de población y pionero, junto a Paul Lazarsfeld, en el estudio teórico y empírico del campo de la comunicación política. Doctorado por la Universidad de Chicago, dedicó su vida al ámbito académico e investigación y supo combinar con extraordinario acierto su dedicación a los análisis demográficos desde perspectivas conductistas con su interés por las nascentes teorías de la información en el ámbito sociopolítico. Considerado el creador del análisis de contenido. (<http://www.biografiasyvidas.com/biografia/b/berelson.htm>)

la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa de una conducta simbólica”<sup>74</sup>.

El análisis de contenido y la expresión de datos simbólicos en los medios son una forma objetiva de revisar los noticieros de la televisión chilena con el fin de conocer la injerencia que éstos tienen en el posicionamiento de la delincuencia como uno de los principales problemas sociales del país en los últimos veinte años. Para esta investigación, se utilizaron los datos recogidos por Conecta Media Research<sup>75</sup> en los noticieros de transmisión nacional en los cuatro principales canales, entre junio de 2008 y diciembre de 2010. (Ver Tabla N°2)

Tabla N°2: Características de la programación analizada

Programa				
Cantidad de Noticias	<b>21.544</b>	<b>18.483</b>	<b>18.105</b>	<b>22.460</b>
Segundos de emisión de noticias	<b>2.937.576</b>	<b>2.935.537</b>	<b>2.673.706</b>	<b>2.746.104</b>
Promedio de cantidad de Noticias por día	<b>23</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>24</b>

Fuente: Propia con datos de Conecta Research

Luis Argandoña, gerente general de Conecta Media Research, especializado en London School of Economics sobre Medios de comunicación de Masas-, explica que la metodología de trabajo de Conecta se basa en que a cada unidad de contenido se le agregan variables temáticas y se clasifica su estructura, incluyendo finalmente el indicador de audiencias entregado por el encargado en Chile, Time Ibope. En otras palabras, los

<sup>74</sup> Díaz, Clemente. “El análisis de contenido como técnica de investigación de la Comunicación Social”. Universidad Complutense de Madrid. Obtenido el 3 de noviembre de 2011 en <http://www.robertexto.com/archivo14/analisis.htm>

<sup>75</sup> Empresa de investigación de mercado, dedicada al análisis cuantitativo de medios de comunicación. No tienen competencia en Chile, a pesar de que en países como Australia, Inglaterra y Estados Unidos cuentan con un mercado competitivo en el monitoreo y análisis -ya no sólo de medios, sino también de redes sociales-. Conecta analiza todos los formatos y tipos de programas, especializándose en noticieros de televisión. Su trabajo es establecer las directrices que mueven las líneas editoriales, así como las tendencias que los canales van definiendo.

periodistas que trabajan en Conecta revisan los noticieros y clasifican cada noticia y cada espacio bajo los criterios que el área editorial que la organización determine, ya sea describiendo el formato y contenido, o en base a los personajes que aparecen en la pantalla.

Al analizar la información de los noticieros informativos en los cinco semestres mencionados, se establece que el segundo tema más cubierto, después de los deportes, es aquel que trata las noticias sobre delincuencia. En segundo lugar y tras el tiempo destinado a Deportes, este tema alcanza un 12,7% del total de los contenidos no comerciales o estructurales<sup>76</sup> de los noticieros. En esta categoría se incluyen todo tipo de delitos contra las personas y la propiedad, violencia intrafamiliar, homicidios, incidentes de orden público, casos judiciales provenientes de delitos, corrupción, redes de prostitución y narcotráfico, así como medidas contra la delincuencia. (Ver Tabla N°3)

Tabla N°3: Participación de Temas en base a los segundos de cobertura para todos los canales analizados. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010.

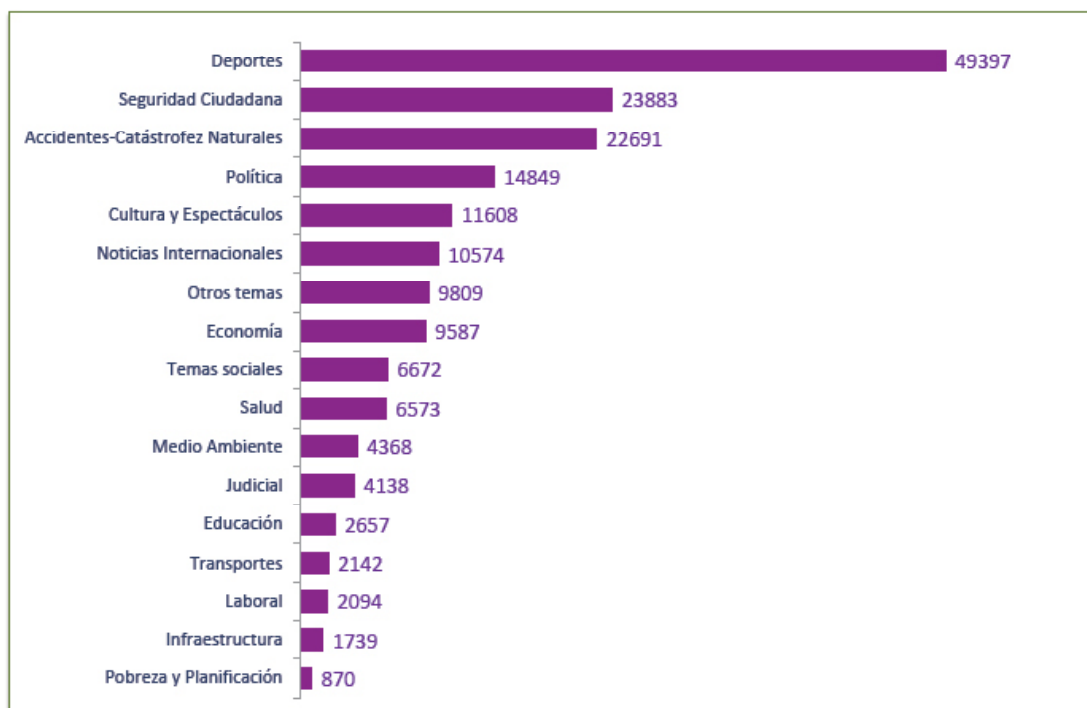
Promedio de Rat por minuto	Todos los canales
Deportes	26,2%
Seguridad Ciudadana	12,7%
Accidentes	12,1%
Política	7,9%
Cultura y Espectáculos	6,2%
Noticias Internacionales	5,6%
Otros temas	5,2%
Economía	5,1%
Temas sociales	3,5%
Salud	3,5%
Celebraciones y Turismo	2,4%
Medio Ambiente	2,3%
Judicial	2,2%
Educación	1,4%
Transportes	1,1%
Laboral	1,1%
Infraestructura	0,9%
Pobreza y Planificación	0,5%

Fuente: elaboración propia

<sup>76</sup> Contenido Comercial se refiere a tandas comerciales, mientras que Contenido Estructural se refiere a espacios de entrada, saludo, comentarios, ilativos entre nota y nota y cierre de los noticieros. En este tipo de espacios no se emiten contenidos temáticos.

La participación de cada tema dentro de los noticieros informativos entrega información confiable sobre las líneas editoriales que los medios desean plantear en sus pautas. Durante el periodo analizado, la seguridad ciudadana se posiciona en el segundo lugar con más de 23 mil minutos, seguido de cerca por accidentes y catástrofes naturales. Mientras que los temas como educación, por ejemplo, sólo alcanzan el 1,4% del tiempo en pantalla con 2.627 minutos en el periodo analizado. Si este análisis es llevado a una medida cotidiana, podríamos decir que los actuales programas informativos<sup>77</sup> en conjunto entregan 25 minutos diarios de seguridad ciudadana, 24 minutos de accidentes y catástrofes naturales, respecto de 2,9 minutos diarios sobre temas educacionales. (Ver *Gráfico N°10*)

Gráfico N°10: Temas de mayor cobertura en noticieros centrales en minutos de aparición  
Base: Junio 2008 a Diciembre 2010.



Fuente: elaboración propia.

77 Se consideran los programas noticieros centrales analizados en la muestra.

En el 2007, Magdalena Browne en su publicación Crimen y temor: el rol de los medios advierte “una redefinición de la agenda noticiosa a partir de 2002, con el ascenso progresivo del tema ‘seguridad ciudadana y delincuencia’”<sup>78</sup>. En este sentido, los medios se han vuelto una vitrina constante y actualizada de los hechos que atañen a la seguridad ciudadana y que merman la confianza que las personas tienen en el “otro” como un desconocido al que implícitamente debe tenerse cuidado, lo que antes llamamos el “enemigo interno”.

Susana Soto explica la importancia de estudiar la delincuencia desde el tratamiento que el medio le entrega a estas noticias, atendiendo los aspectos que ella llama “formales”<sup>79</sup>, dónde se posicionan los titulares, ubicación dentro del espacio del noticiero y la extensión de las noticias dedicadas a la seguridad ciudadana.

Desde este punto de vista, el tratamiento que los canales de televisión chilena le han dado a la delincuencia goza de protagonismo inusitado con un 41% de las noticias en los titulares principales de los programas y un 83% del total de noticias emitidas en el primer bloque. El promedio de duración por nota es de 140 segundos, es decir, en promedio una noticia de este tema debería tener un poco más de 2 minutos al aire. *(Ver Gráfico N°11 en página siguiente)*

El tratamiento que los medios le dan a las noticias de delincuencia en cuanto su presentación dentro del resto de la agenda hace hincapié en la relevancia que se le debe dar al tema desde el ordenamiento de prioridades de las agendas.

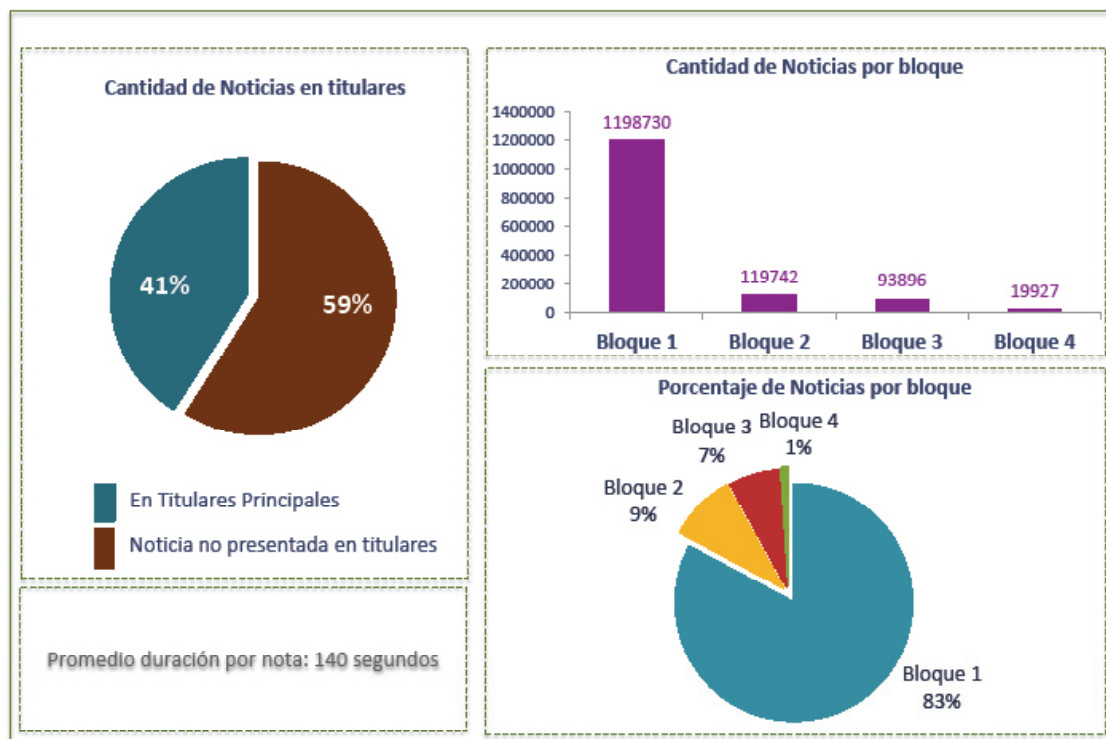
---

78 Browne, Magdalena. (2007, julio) “Crimen y temor, el rol de los medios”. Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica. N° 20. PP 21-36. Obtenido el 8 de julio de 2011 en <http://cuadernos.uc.cl/uc/index.php/CDI/article/view/110>

79 Soto, Susana. “La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia”. (2005). Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología en Universidad de Málaga. Obtenida el 3 de noviembre de 2011 en <http://criminnet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>



Gráfico N°11: Tratamiento de noticias de Seguridad Ciudadana Base: Junio 2008 a Diciembre 2010.







Fuente: Elaboración propia

## Mirada por canal





El análisis de la cobertura de estos programas, muestra claramente cuál es la inclinación temática que cada canal trabaja como estrategia programática. En este sentido, los temas que un medio coloca en sus titulares son los que a priori se señalan como relevantes, por lo que la audiencia tenderá a colocar más atención en ellos, ya que ese es el resumen del día. Esta lógica lleva a considerar entonces que los canales que marcan con mayor fuerza la seguridad ciudadana como uno de los temas más importantes dentro de su agenda son CHV y MEGA que la presentan con una mayor participación de sus titulares con un 28% y 23%, respectivamente. (Ver Tabla N°4 en página siguiente)

Tabla N°4: Temas en Titulares por cada canal. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010

				
Deportes	20%	21%	24%	21%
Seguridad Ciudadana	28%	23%	19%	16%
Accidentes	12%	14%	14%	12%
Política	11%	10%	8%	9%
Noticias Internacionales	3%	9%	6%	7%
Economía	3%	3%	6%	7%
Salud	3%	4%	4%	5%
Cultura y Espectáculos	3%	3%	4%	4%
Otros temas	3%	3%	3%	4%
Judicial	3%	3%	3%	2%
Temas sociales	3%	2%	2%	3%
Medio Ambiente	2%	2%	2%	2%
Educación	1%	1%	2%	2%
Laboral	1%	1%	1%	2%
Transportes	1%	1%	1%	2%
Celebraciones y Turismo	1%	1%	2%	1%
Infraestructura	1%	1%	1%	1%

Fuente: Elaboración propia

Tabla N°5: Temas en la agenda de cada canal. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010

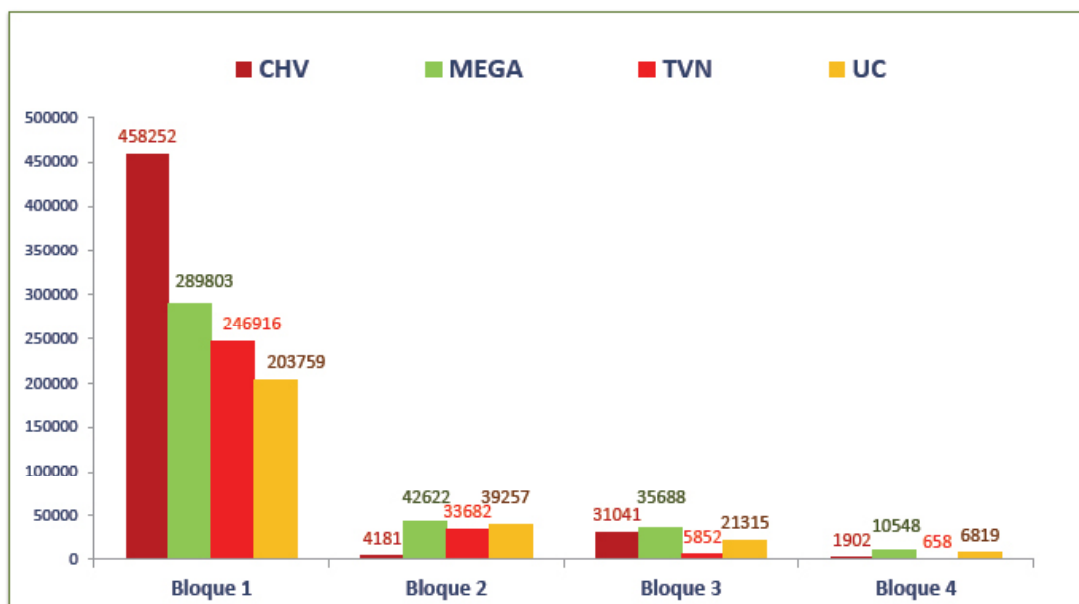
				
Deportes	28,5%	24,3%	30,8%	24,0%
Seguridad Ciudadana	17,2%	13,3%	11,0%	10,1%
Accidentes	12,5%	12,0%	12,7%	12,3%
Política	5,6%	7,6%	10,2%	9,3%
Cultura y Espectáculos	5,4%	6,2%	7,1%	6,7%
Noticias Internacionales	4,3%	5,9%	6,2%	6,8%
Otros temas	4,8%	7,0%	3,1%	6,4%
Economía	4,2%	5,8%	4,5%	6,4%
Temas sociales	3,5%	4,5%	2,8%	3,7%
Salud	3,3%	3,7%	3,3%	4,0%
Medio Ambiente	3,2%	3,0%	1,5%	1,8%
Judicial	2,8%	2,0%	2,3%	1,9%
Educación	1,1%	1,2%	1,4%	2,1%
Transportes	1,4%	1,0%	1,0%	1,2%
Laboral	0,9%	1,3%	1,1%	1,3%
Infraestructura (incl. Reconstrucción)	1,1%	0,7%	0,7%	1,2%
Pobreza y Planificación	0,3%	0,5%	0,5%	0,6%

Fuente: Elaboración propia

CHV es un referente al medir las noticias sobre delincuencia. El noticiero central de la estación emite cerca de un 17% de su tiempo en noticias de Seguridad Ciudadana, mientras MEGA llega a un 13,3% y, TVN y Canal 13 rodean el 11% y 10%, respectivamente. (Tabla N°5)

Si bien los cuatro canales presentan una proporción alta de noticias de delincuencia, CHV planteó una propuesta dramática colocando en su primera fila este tipo de noticias, de hecho es el canal que más segundos dedica a este tema en el primer bloque, donde debieran posicionarse aquellos de mayor relevancia si se cree que debería mostrarse primero lo que fue más importante en el día. (Ver Gráfico N°12)

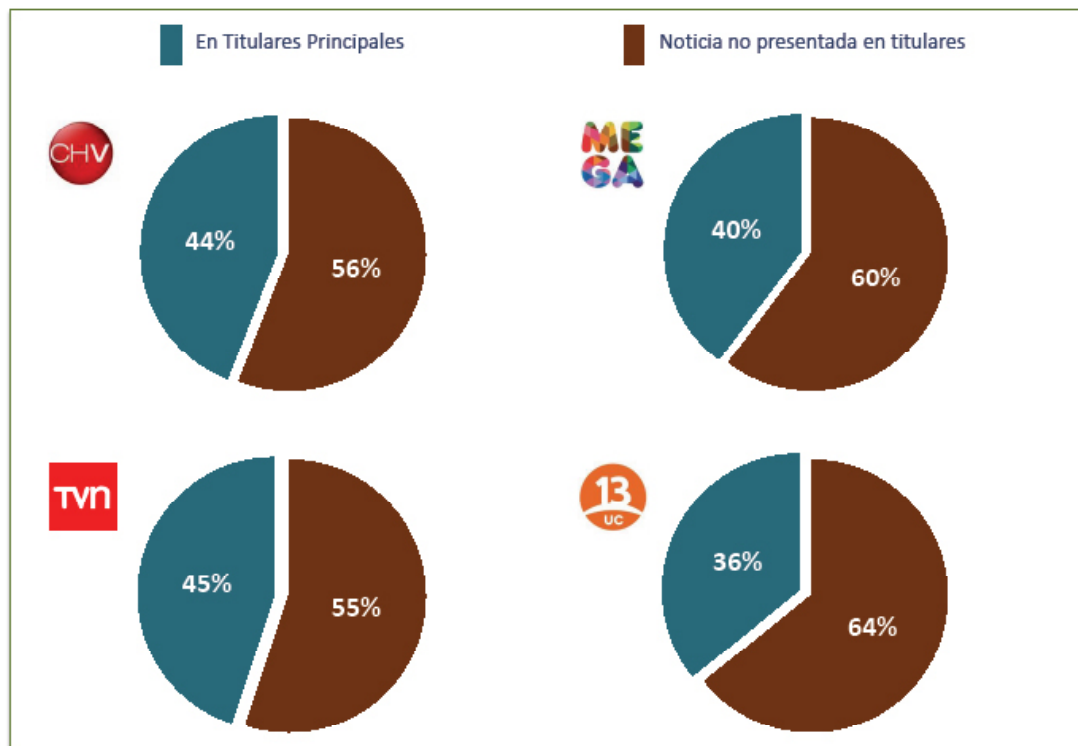
Gráfico N°12: Minutos de Seguridad Ciudadana emitidos por bloque y por canal.  
Base: Junio 2008 a Diciembre 2010



Fuente: Elaboración propia

El vuelco en la línea editorial de estos canales fue notorio. Hoy la delincuencia tiene un tratamiento protagónico en los noticieros, dado ya no sólo por la cantidad de noticias o segundos dedicados al tema. Incluso con la diferenciación que existe de la participación del tema por cada canal, es relevante el constatar que cada uno en su medida, no tienen grandes diferencias en el porcentaje de sus notas de seguridad colocadas en los titulares principales del programa. (Ver Gráfico N°13 en página siguiente)

Gráfico N°13: Porcentaje de noticias de Seguridad Ciudadana presentadas en Titulares de los noticieros, por canal. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010



Fuente:Elaboración propia

Considerando el alto porcentaje de delincuencia en los titulares de los noticieros, se plantea la necesidad de evaluar la adjetivación que utilizan las líneas editoriales en la presentación de este tipo de noticias, como una mirada de segundo orden al relevante puesto que se le da al tema.

En los últimos años, el sistema de conteo de palabras<sup>80</sup> ha sido utilizado por los analistas de medios como una forma cuantitativa de analizar el discurso y las líneas editoriales. El sistema Wordle<sup>81</sup> se encarga de diseñar mapas según la cantidad de menciones para cada palabra, dando mayor tamaño a la mayor cantidad de repeticiones. Para este trabajo se analizaron las entradas<sup>82</sup> de las noticias del segmento seguridad

80 Este sistema se ha conocido como COUNT WORD de su traducción al inglés.

81 Sistema de conteo de palabras que no incluye artículos ([www.wordle.net](http://www.wordle.net))

82 Considerando que la palabra NIÑO, NIÑA, NIÑOS, NIÑAS eran referible a un menor de edad se homologó este concepto por MENORES.



críticas que se le realizan a los medios de comunicación y organizaciones ligadas a la prevención del delito, en términos de formar una realidad donde los jóvenes de menores recursos son desde ya, probables delincuentes.

Es posible afirmar también que dentro de las menciones, los noticieros resaltan las posiciones de “buenos” y “malos” a través de “delincuentes” y “carabineros”, creando mediáticamente dos mundos estereotipados con la sola utilización de palabras claves en las aperturas. Por último, al analizar cada canal de televisión no se encuentran diferencias entre los conceptos utilizados entre uno y otro para presentar las noticias de delincuencia, salvo CHV que utiliza con mayor fluidez los concepto usados para la descripción de delitos, como “robo” o “asalto”.

## **La mirada retrospectiva**

En agosto de 2003, Magdalena Gaete realiza un estudio<sup>84</sup>, donde analiza los espacios informativos del horario *prime* entre junio de 2002 y mayo de 2003, concluyendo que en el 20%<sup>85</sup> del espacio destinado a noticias en la franja de las 21 horas se emitían contenidos de Seguridad Ciudadana.

Según datos de Conecta Research y siguiendo la misma metodología de análisis de Gaete -que no incluye las noticias de Deportes y Cultura dentro de la agenda- se puede concluir que entre junio de 2009 y mayo de 2010 –siete años más tarde- los noticieros de TV abierta utilizan el 18% de su tiempo para emitir este tipo de contenido. Hoy en día, hay una porción menor de la agenda que presenta noticias sobre Seguridad Ciudadana.

El Consejo Nacional de Televisión (CNTV) publicó en su encuesta nacional que en

---

84 Gaete, Magdalena. Informe Político N°80 de Libertad y Desarrollo: Seguridad Ciudadana en los noticieros de TV. 2003

85 Participación temática no considera noticias Deportivas ni Cultura y Espectáculos

el 2002, un 70% de los entrevistados afirmaban que la cobertura de delincuencia era igual o menor a la que esperaban, mientras en el 2011, sólo un 48% concuerda con esta afirmación. En el 2011, un 47% de las personas cree que es insuficiente la cobertura del tema económico y un 66% considera esta afirmación para ciencia y tecnología. En otras palabras, los chilenos quisieron que en pantalla hubiese un poco menos de noticias de delincuencia y más sobre otros temas. De hecho, en el 2011 y según CNTV, la penetración de la TV pagada llegó a un máximo histórico de un 63%, por lo que es posible presumir que los canales debieron adecuarse a las peticiones de una audiencia que además ahora consume productos extranjeros.

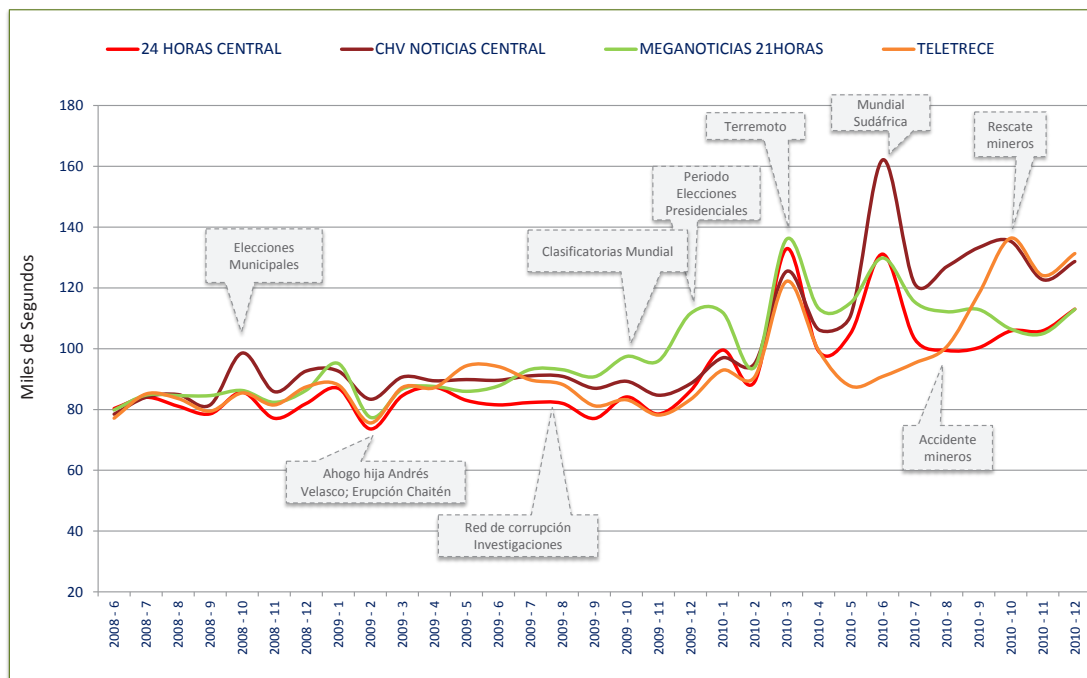
Sin embargo, que hubiese una menor cobertura de seguridad ciudadana en el 2010, en comparación a siete años atrás, no significa necesariamente que el tiempo dedicado al tema sea menor. De acuerdo a los datos de Libertad y Desarrollo y Conecta Research, respectivamente, en promedio por día, los chilenos estuvieron expuestos a 4,7 minutos de seguridad ciudadana por cada canal en el 2002-2003, mientras que en 2009-2010 y bajo los mismos parámetros, la población se expuso a 6,7 minutos por programa y canal. En otras palabras, en el periodo 2009-2010 hay más tiempo dedicado a noticias de seguridad ciudadana, aunque esto es una porción menor del total de los noticieros. Aclarar la diferencia entre ambos datos es necesario y trascendente para comprender que hoy los noticieros tienen una extensión mayor y por ende, un menor porcentaje de noticias de seguridad, y esto no significa que en la realidad haya menos minutos del tema en pantalla.

Vale decir que tras el terremoto del 27 de febrero de 2010, los noticieros realizaron largas jornadas informativas peleando punto a punto el rating. Así, durante varias semanas no hubo horario de inicio o término previamente establecidos para estos programas y, aunque esta situación de parrilla flexible<sup>86</sup> generalizada para todas las emisoras no se sostuvo en el tiempo, provocó que los noticieros se extendieran. (*Ver Gráfico N°15 en página siguiente*)

---

<sup>86</sup> Concepto acuñado en 2009 por Canal 13 para explicar una propuesta programática basada en una programación que fluía de acuerdo al rating online.

Gráfico N°15: Duración total de los noticieros centrales. Miles de segundos de noticias. Evolución mensual entre junio 2008 y diciembre 2010



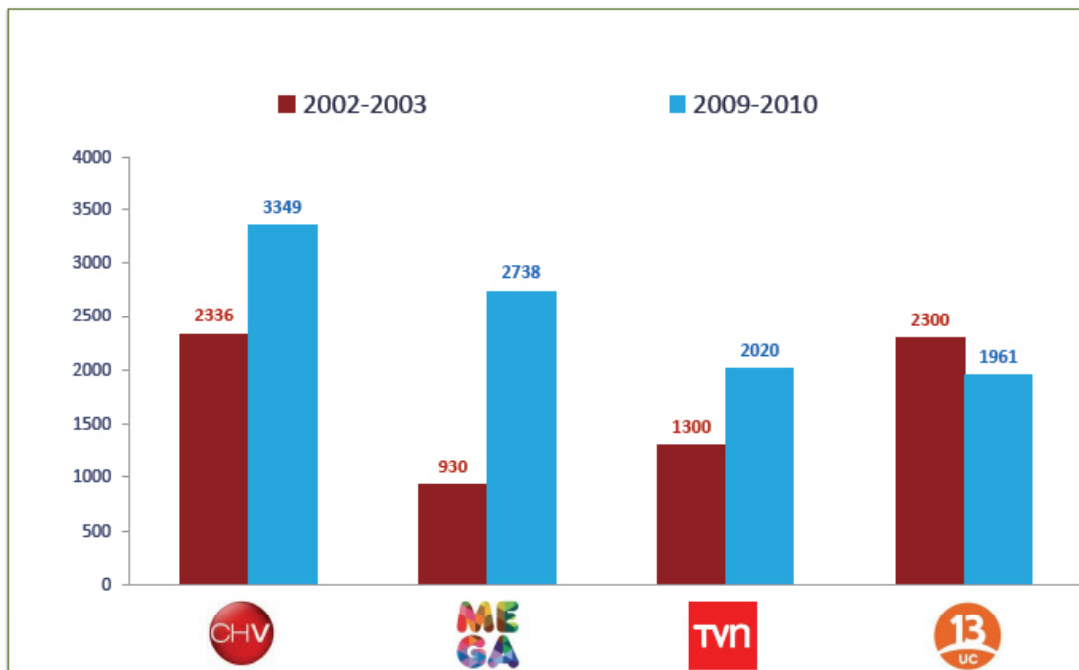
Fuente: elaboración propia

Con todo, el CNTV en su informe 2011 da a conocer que el 45% de la población cree que uno de los temas sobre expuestos en la tv es la delincuencia, y la sensación de que este tema ha aumentado es real. No sólo hay más minutos dedicados al tema, sino que los canales optaron por reducir los tiempos de las noticias del tema y presentar, en lugar de un hecho delictual, dos o tres casos en el mismo espacio. (Ver Gráfico N°16 y N°17 en página siguiente)

El canal CHV es uno de los mejores ejemplos de esta transición del tratamiento y relevancia que los medios le entregan a las noticias de delincuencia. Va de 6,4 minutos por noticia de delincuencia en el periodo 2002-2003 a 2,5 minutos en 2009-2010, aumentando además cerca de una nota por día, lo que lo lleva de 2.336 minutos en 2002-2003 a más de 3.300 en la segunda medición. MEGA intenta la estrategia de CHV, sin necesidad de modificar su promedio de minutos por nota que ya era bajo, convirtiéndose en su principal competidor en este tema al aumentar cerca de cinco veces su cobertura del tema delictual.

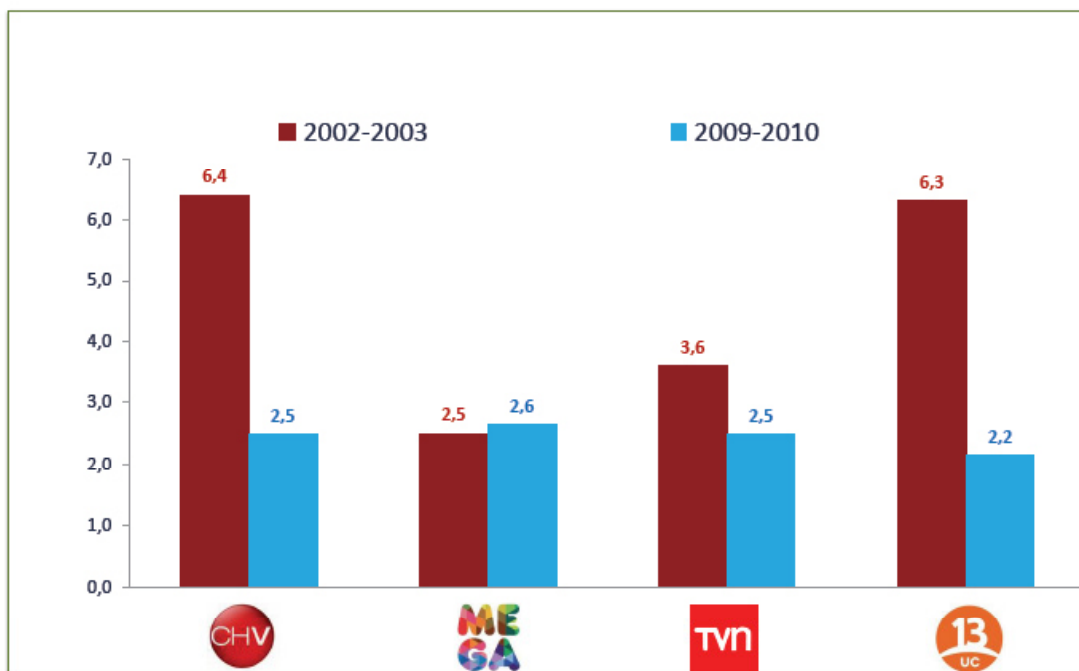


Gráfico N°16: Cobertura de Seguridad Ciudadana por canal en minutos de emisión.  
Comparación anual 2002-2003 y 2009-2010



Fuente: Instituto de Libertad y Desarrollo (LyD) y Conecta Research. Elaboración propia.

Gráfico N°17: Promedio de minutos de emisión por noticia de Seguridad Ciudadana por cada canal.  
Comparación anual 2002-2003 y 2009-2010



Fuente: Instituto de Libertad y Desarrollo (LyD) y Conecta Research. Elaboración propia.

## Audiencias

La cobertura de los temas marca y delinea la propuesta que los medios entregan sobre lo que les interesa resaltar. En este sentido, es claro que CHV es el canal más interesado en levantar el fenómeno de la delincuencia. Sin embargo, cubrir un tema no da por sentado la respuesta que las audiencias entreguen a las propuestas editoriales de los medios.

Para conocer la audiencia y recepción de un espacio, se creó el indicador de audiencia que, entre otras variables, entrega la adhesión de las personas a un determinado espacio televisivo, el rating. Su metodología ha sido cuestionada debido a que sólo cuenta con un poco más de 600 cajas de medición en Santiago y seis ciudades en regiones, a pesar de ello, la industria televisiva lo valida como su medida oficial.

El indicador de rating<sup>87</sup> es medido gracias a un concurso público que el Estado licita cada cinco años, indicado como “Medición de hábitos de Audiencia televisiva”. En Chile, es el único estudio que trabaja en tiempo real lo que sucede con los espectadores en Santiago y algunas ciudades de regiones.

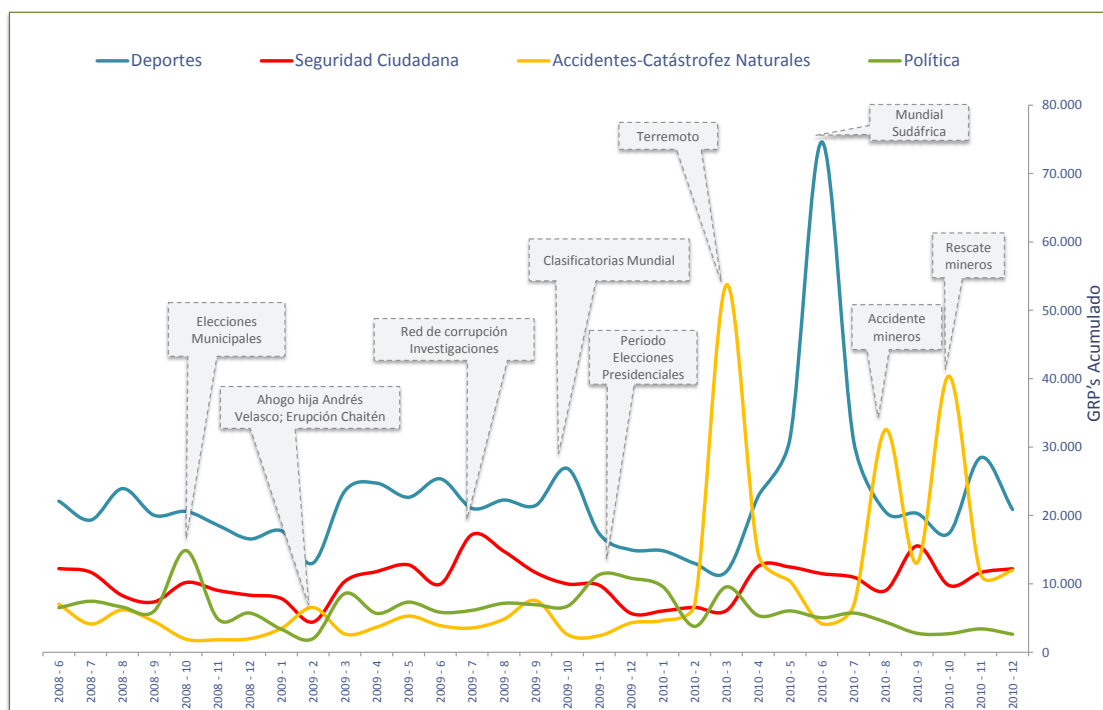
Dentro de la información que puede entregar está la cantidad de televisores encendidos por cada minuto, el perfil de la persona que está frente al televisor, el número de personas que presenciaron en algún momento un programa determinado, así como el porcentaje de tiempo del total del programa que estuvieron presentes, incluso es posible hacer un seguimiento del zapping que realizan los televidentes.

---

<sup>87</sup> Time Ibope se adjudicó en el 2009 la licitación pública que establece un indicador de audiencia dentro de los hogares para el formato televisivo por 5 años. ([www.peoplemeter.cl](http://www.peoplemeter.cl))

Este indicador tiene cerca de 20 variables asociadas, las más usadas son el porcentaje de hogares (%Rat Hog) y porcentaje de personas (%Rat Ind) sintonizando un canal, así como su conversión a miles de individuos. En el mundo de la publicidad es muy común utilizar la medida GRP que es la sumatoria de %Rat para un mismo contenido. Es decir, una campaña colocada en distintos horarios y canales, sumará una cierta cantidad de puntos de rating, que pasan a llamarse GRP, por lo que se va estableciendo una medida referencial o *benchmark*<sup>88</sup> para la medición de audiencia total que alcanzan determinados contenidos. (Ver Gráfico N°18 y N°19 en página siguiente)

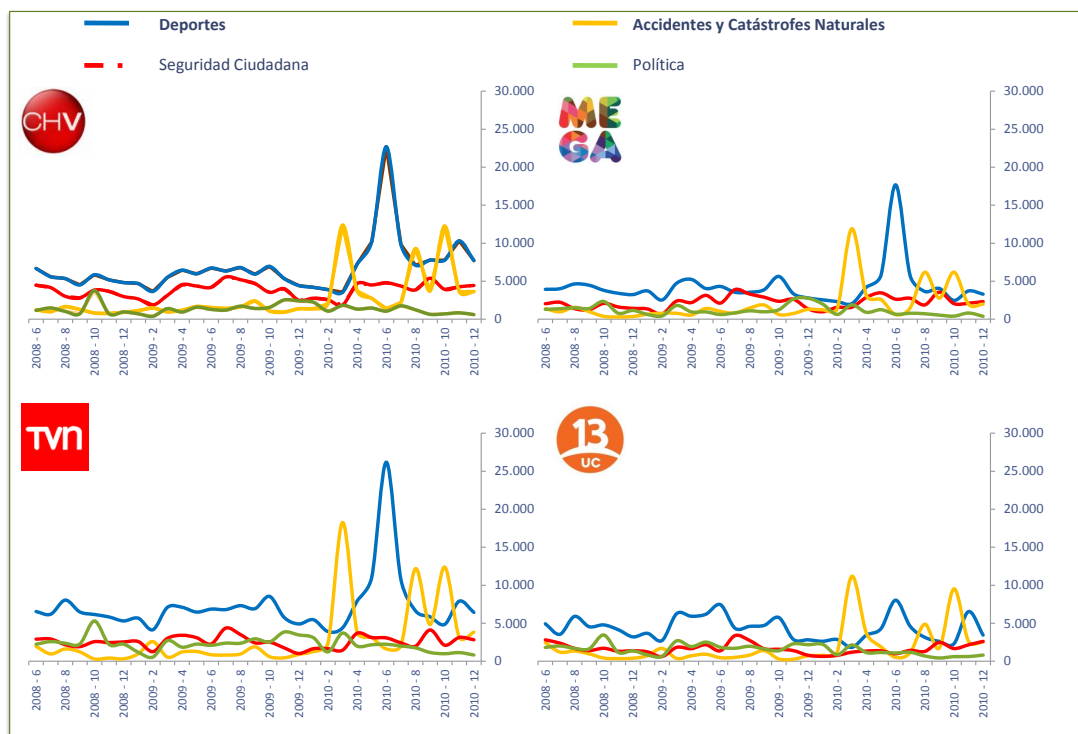
Gráfico N°18: GRP acumulado por tema del noticiero por mes.  
Base: Junio 2008 a Diciembre 2010



Fuente: elaboración propia

88 El benchmark es una técnica utilizada para medir el rendimiento de un sistema o componente del mismo, frecuentemente en comparación con el que se refiere. En otras palabras, puede tomarse como una medida con la que es posible comparar los resultados obtenidos. Podría traducirse como “comparativo” pero es utilizado más como un “referente”.

Gráfico N°19: GRP acumulado por tema del noticiero por mes por canal.  
Base: Junio 2008 a Diciembre 2010



Fuente: elaboración propia

Los puntos más altos de audiencia acumulada se dan en momentos donde la noticia tiene mayor relevancia mediática y, por lo mismo, fue más cubierta. En este caso se encuentran eventos inesperados como el terremoto del 27 de febrero de 2010 o la transmisión del Mundial de Fútbol de Sudáfrica 2010.

Sin embargo, en el gráfico siguiente, es posible diferenciar la relevancia que los medios entregaron a algunos eventos. Por ejemplo, Canal 13 no dio mayor cobertura al evento futbolístico (posiblemente por no comprar derechos de transmisión), por lo que sacrificó su audiencia en dicho periodo con una notoria baja, respecto de su competencia, donde TVN lideró en el total de puntos de rating obtenidos.

Al vincular temas y audiencias es posible tener una noción de aquellos que tienen un mayor atractivo. Si el GRP es la sumatoria de puntos de rating por determinado espacio y, en el caso del análisis de los noticieros, este se incrementa cada vez por el tiempo de

cobertura dado al tema, obtener un promedio de los puntos de rating que un tema genera por minuto puede ser una medida representativa que establezca la preferencia de las personas por determinados espacios, sin que influya la cantidad de tiempo en pantalla, sino más bien el contenido que se presente en ese momento.

En otras palabras, el GRP entrega la audiencia total que tuvo un tema en particular en una serie de momentos y, mientras más cubierto fue el tema, más personas lo habrán visto. Por otra parte, el promedio entrega el interés de la audiencia en un espacio determinado. El resultado sorprende, pues temas como Seguridad Ciudadana están lejos de ser el preferido de la audiencia, sin embargo, junto a Deportes pelean cada semana por ser el más cubierto. (Ver Tabla N°6)

Tabla N°6: Rating Hogares promedio por minuto por tema y canal.  
Base: Junio 2008 a Diciembre 2010

Promedio de Rat por minuto	CHV	MEGA	TVN	13 UC
Deportes	15,276	11,476	16,625	12,495
Seguridad Ciudadana	14,362	10,780	16,715	11,306
Accidentes	13,839	10,423	16,079	10,548
Política	15,650	9,997	15,736	11,468
Cultura y Espectáculos	14,901	11,303	16,330	11,408
Noticias Internacionales	15,262	10,262	15,997	11,301
Economía	15,531	11,501	16,691	11,764
Otros temas	15,306	10,895	15,974	11,940
Salud	15,182	11,333	16,772	12,308
Temas sociales	14,701	11,713	16,231	12,143
Judicial	14,967	12,077	17,030	11,696
Medio Ambiente	14,018	10,055	16,560	11,593
Educación	15,129	10,792	16,873	11,576
Transportes	15,284	11,511	16,384	11,842
Laboral	15,050	12,750	16,725	12,036
Infraestructura (incl. Reconstrucción)	15,733	11,596	17,320	11,817
Pobreza y Planificación	15,763	13,202	15,492	10,831

Fuente: elaboración propia

Se debe tener en cuenta que la muestra de Time Ibope incluye cerca de un 45% de hogares en grupo socioeconómico D, por lo que es factible que los temas de apoyo social y vivienda tengan mayor audiencia debido a los intereses de este nivel.

## El comodín de los editores

Los espacios acotados de la programación televisiva conlleva como una de sus consecuencias el que editores y periodistas tengan la premisa de que “el tiempo es oro”<sup>89</sup>. Esta lógica indica que si un hecho inesperado debe priorizarse en términos de cobertura, algún otro tema debe pagar las consecuencias de ello y ceder el espacio necesario.

Los periodistas<sup>90</sup> que cubren el tema de seguridad ciudadana para distintos medios, no sólo en formato televisivo, explican que la decisión de incluir una nota y colocar otra es responsabilidad del editor, sin embargo, éste sigue los lineamientos que su jefe le entrega por instrucción de los socios o directores de la organización. Quienes trabajan en televisión creen que en estas decisiones es donde se definen las líneas editoriales.

Desde esa perspectiva, el espacio necesario para colocar un hecho contingente en la pantalla debería ser cedido por aquellos temas estables dentro del programa. Según los periodistas de televisión “el tiempo que le dan a Deportes no es transable”<sup>91</sup>, pues cada minuto de goles de la jornada es un espacio comprado a la organización dueña de las transmisiones. Como el segundo tema de mayor cobertura se encuentra la delincuencia que se presenta como un espacio de noticias no contingentes y que podrían ser cedidas sin causar extrañeza en la audiencia.

Ahora bien, considerando el nivel de cobertura de Seguridad Ciudadana, es posible que este tema estuviese configurado como un espacio transable en la pauta informativa, es decir, como el relleno del noticiero, donde una de las razones de su alta cobertura es contar con un espacio disponible cuando aparecen temas imprevistos.

---

89 Entrevista a Periodista del área de delincuencia que mantiene su nombre bajo reserva. Realizada el 18 de agosto de 2011.

90 Conversaciones con periodistas del área no fueron grabadas, ya que la petición expresa de los entrevistados fue guardar anonimato y no utilizar grabación. Realizadas el 18 de agosto de 2011.

91 Entrevista a Periodista del área de delincuencia que mantiene su nombre en off. Realizada el 18 de agosto de 2011.

Para comprobar el que se cedieran minutos de un tema a otro, fue necesario comparar la participación de la Seguridad Ciudadana bajo dos escenarios: uno que abarcara todos los temas de los noticieros, sin excepción, donde se visualizó la participación real que tuvo el tema en la agenda; y otro escenario donde no se considerara la categoría del evento, colocando así una comparación directa con el tema evaluado, en otras palabras, aislando la situación que se deseaba medir.

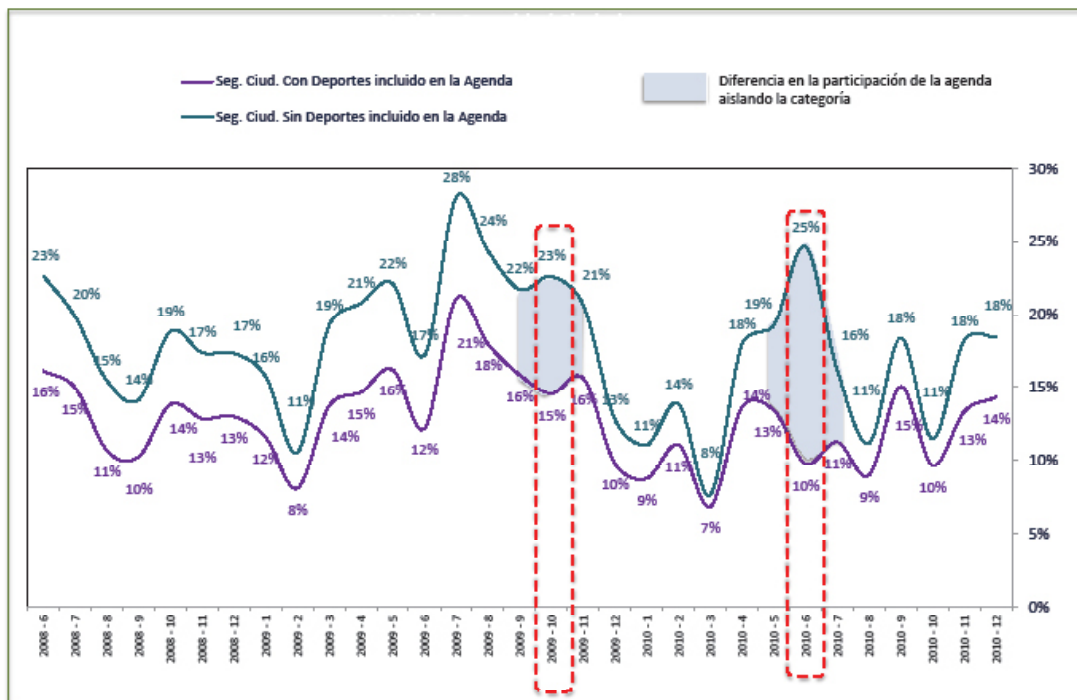
Al comparar la participación de Seguridad Ciudadana respecto al tema Deportes, se encuentran diferencias en dos periodos. El primer espacio transado se encuentra en el mes de octubre de 2009, en el transcurso de las eliminatorias sudamericanas<sup>92</sup> para llegar al Mundial Sudáfrica 2010, mientras el segundo periodo se visualiza entre junio y julio del 2010, durante las transmisiones del evento deportivo. Gracias a la clasificación de Chile, los canales de televisión invirtieron en enviar equipos especiales a cubrir el Mundial en todo su esplendor, lo que incluyó varios reportajes de la vida silvestre en África, características de sus ciudades o el estilo de vida de sus comunidades, entre otras muchas notas de este tipo. El espacio que necesitaron para emitir este trabajo adicional fue tomado de Seguridad Ciudadana y se estima que fue entre un 8% y un 10% del tiempo asignado normalmente a delincuencia, en octubre 2009 y junio 2010, respectivamente. *(Ver Gráfico N°20 en página siguiente)*

Asimismo, se calculó la variación porcentual que cada escenario tuvo mes a mes, estableciendo no sólo que hubo un traspaso de minutos de un tema a otro, sino la magnitud del movimiento y el momento en que se produjo. Con este análisis es posible confirmar que el evento deportivo requería tiempo adicional y fue tomado del espacio asignado a seguridad ciudadana. *(Ver Gráfico N°21 en página siguiente)*

---

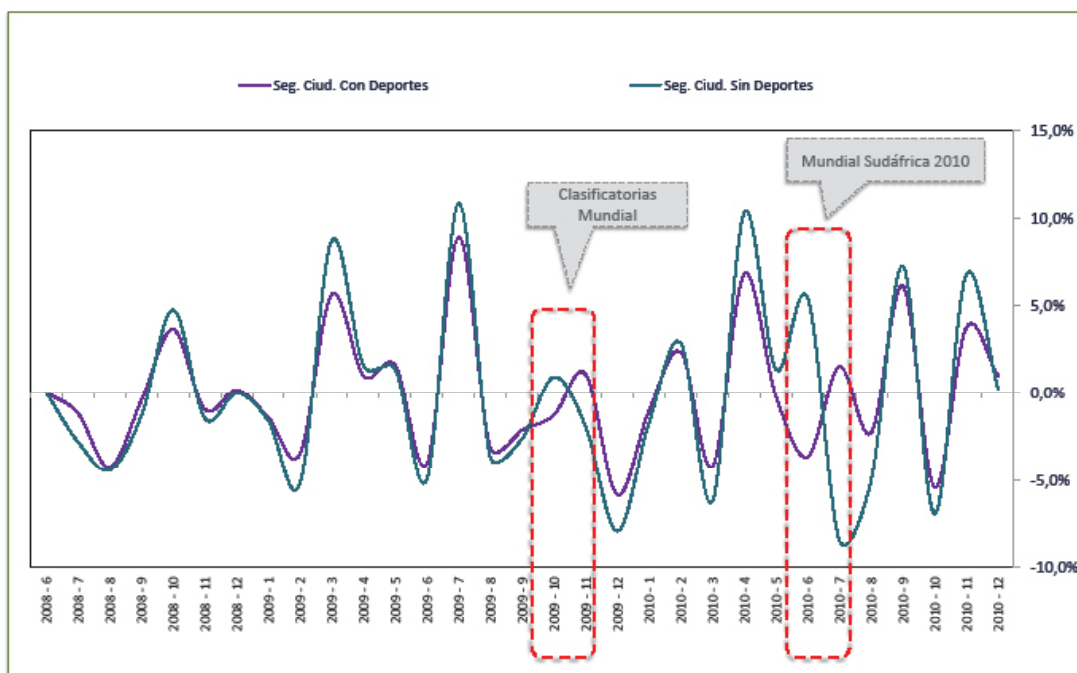
92 Diego Armando Maradona, como director técnico de Argentina, monta un espectáculo para los televidentes de todo el mundo y, por otra parte, las lesiones de algunos jugadores chilenos hacen peligrar sus apariciones en los partidos clasificatorios.

Gráfico N°20: Comparación de Participación en la agenda: Share total vs. Share con categoría Deportes aislada. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010



Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N°21: Comparación de la diferencia porcentual mes a mes de la Participación en la agenda: Share total vs. Share con categoría Deportes aislada. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010

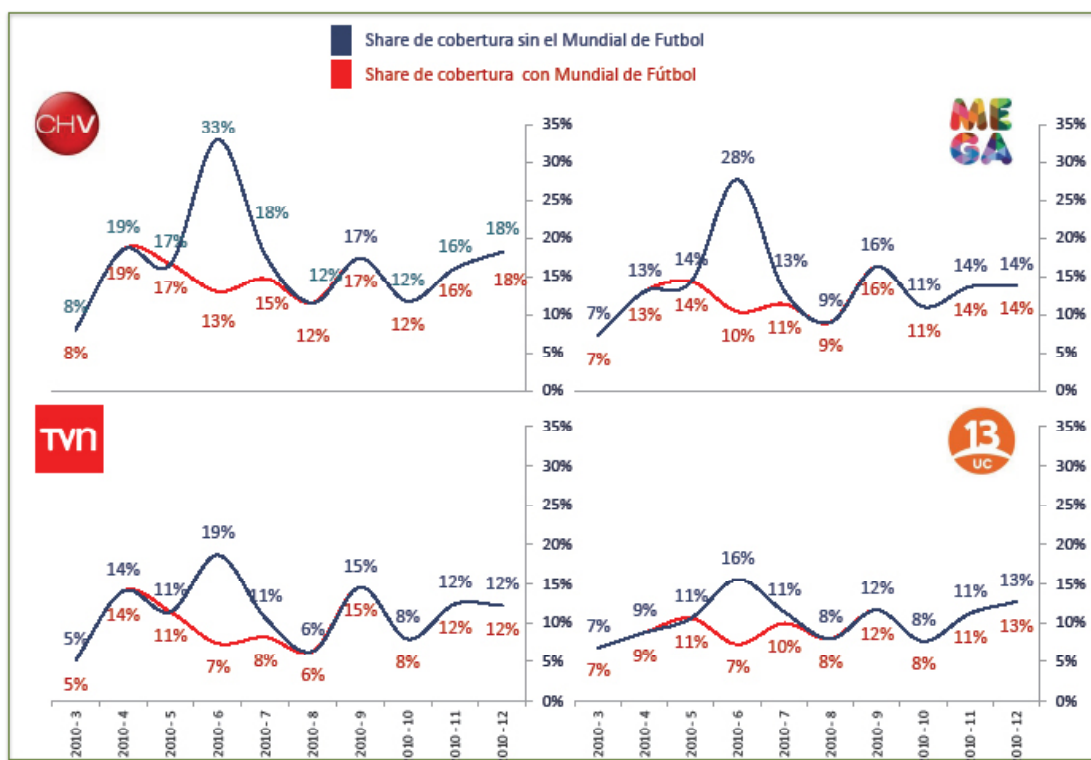


Fuente: Elaboración Propia.



Al evaluar el traspaso por cada canal, CHV aumenta 20 puntos al aislar el evento deportivo, mientras que MEGA le sigue con 18 puntos, TVN con 12 puntos y C13 llega a aumentar sólo 9 puntos. Esto último implica que todos los canales utilizaron este tipo de noticias para ceder espacios de tiempo a la cobertura del Mundial de Sudáfrica. (Ver Gráfico N°22)

Gráfico N°22: Comparación de la diferencia porcentual mes a mes de la Participación en la agenda de Seguridad Ciudadana por canal, con y sin categoría Deportes. Base: Junio 2008 a Diciembre 2010



Fuente: Elaboración Propia

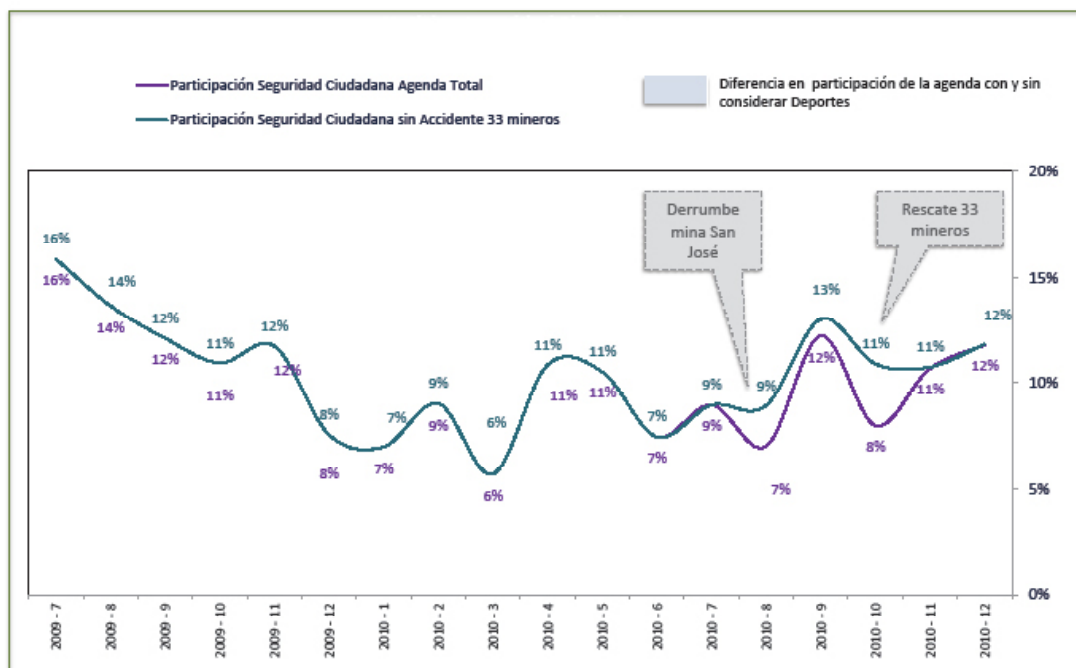
Considerando que los eventos deportivos son buenos generadores de audiencia y que el Deporte ya abarca cerca de una quinta parte de los noticieros, fue necesario analizar un segundo evento noticioso de otra categoría temática y que además tuviese distintas características comunicacionales, por ejemplo, que no fuese planificado.

Un derrumbe ocurrido el 6 de agosto de 2010 en una mina, yacimiento de cobre privado al interior de la III Región, en el norte del país, ha sido uno de los casos más conocidos y bullados a nivel mundial sobre accidentes mineros. El derrumbe de la mina San José

dejó a 33 mineros bajo tierra por 70 días, entre comienzos de agosto y finales de octubre de 2010. Durante el mes del derrumbe, la cobertura copó el 27% de la agenda, pero ese mes Seguridad Ciudadana bajó sólo dos puntos totales, llegando a 9%. En octubre, la cobertura del rescate llegó a un 32% de la agenda del mes, mientras que Seguridad pasó de 15% en septiembre a 10% en octubre.

Con los datos anteriores se entiende un cambio en la participación de Seguridad Ciudadana, sin embargo, no hay certeza de que hubiese una relación entre la cobertura del tema y el accidente minero, por lo que tal como se hizo con el Mundial de Fútbol, se aisló el hecho de la participación de la agenda. El resultado fue decidor y corrobora que el mayor traspaso de tiempo fue desde Seguridad Ciudadana hacia el Accidente de los 33 mineros, sobre todo en el mes de la caída y el del rescate. (Ver Gráfico N°23)

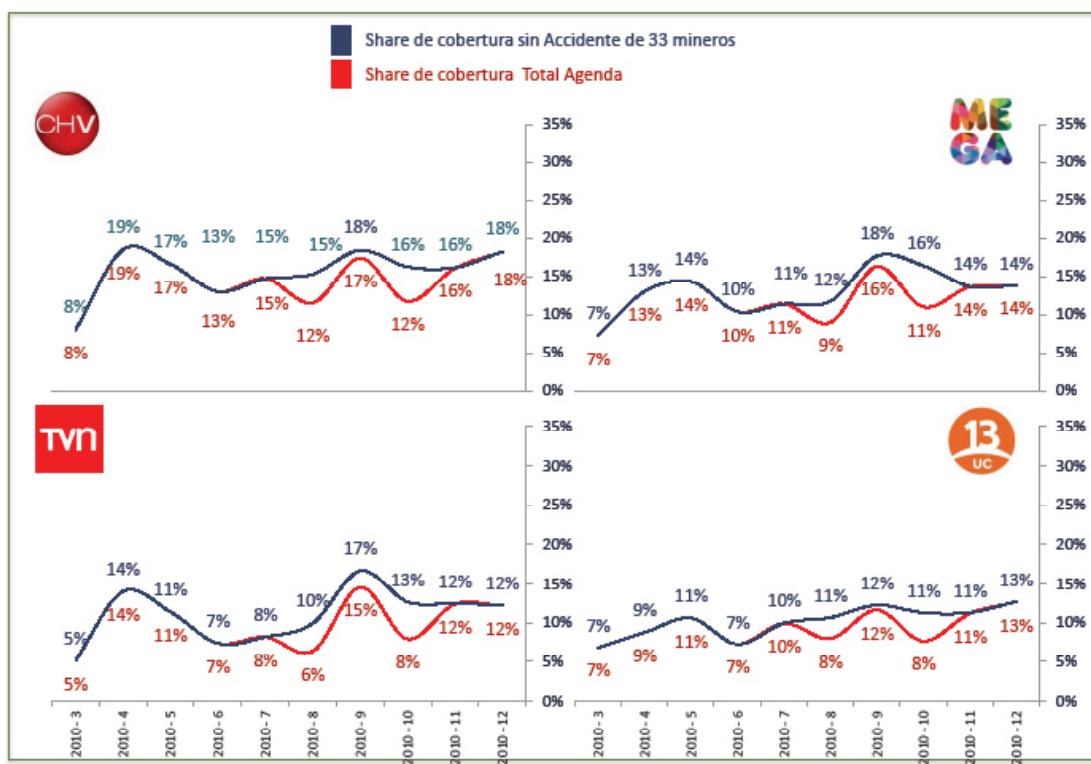
Gráfico N°23: Comparación de la Participación en la agenda: Share total vs. Share con categoría Accidentes aislada. Base: Julio 2009 a Diciembre 2010



Fuente: Elaboración Propia

De hecho, al revisar la variación porcentual por canal, se infiere que en este caso los canales cubrieron de manera más equitativa el tema del accidente de los 33 mineros, ya que no hay una variación considerable entre cada estación. Además, sigue siendo CHV el canal que tiene mayor porcentaje de su agenda destinado a Seguridad Ciudadana a pesar de ceder un porcentaje de este espacio a los otros temas. (Ver Gráfico N°24)

Gráfico N°24: Comparación de la diferencia porcentual mes a mes de la Participación en la agenda de Seguridad Ciudadana con y sin categoría Accidentes por canal. Base: Julio 2009 a Diciembre 2010



Fuente: Elaboración Propia

Con estos datos se puede deducir que las noticias de Seguridad Ciudadana son desplazadas cada vez que es necesario, y es probable que también sean multiplicadas en días de poco movimiento. Este proceso de relleno del espacio informativo se daría entonces no sólo por la característica no contingente del tema, sino que aprovecha y utiliza la forma y estructura que tienen las noticias de Seguridad Ciudadana.

## Otras características de las noticias de Seguridad Ciudadana

A través de las entrevistas con expertos en análisis de medios y aquellos periodistas ligados al tema policial, es posible destacar tres características que hacen de la delincuencia y la seguridad un tema particularmente utilizado en las pautas de los informativos nacionales.

### a. La forma de relatar

Las noticias de delincuencia y seguridad ciudadana se diferencian del resto del noticiero no sólo por la crudeza de los hechos que allí se describen, sino por el relato que se utiliza. Magdalena Browne y Luis Argandoña coinciden en que es el tema policial el que permite a los periodistas el desenvolverse narrativamente con mayor libertad dentro de los informativos actuales, tal como se dio en la segunda parte del siglo XX.

La delincuencia es un tema que tiene la particularidad de provocar empatía en las personas, ya que no se circunscriben a un tipo de ciudadano, realidad social o condición económica, sino que el tema cruza transversalmente la sensibilidad de las personas en cuanto su inseguridad personal, como seres humanos y no con un determinado papel dentro de la sociedad. A las personas les interesa conocer qué sucede en este ámbito, confundiéndose esta necesidad de información con morbosidad. Ricardo Torres explica que el ser humano es indiscreto por naturaleza y que estas historias cuentan con “una cuota de información útil, mezcladas con un afán de curiosidad”<sup>93</sup>.

El género Novelas de No-Ficción (Non fiction novels) es un hito en la forma de contar profundas y detalladas investigaciones periodísticas de corte policial bajo una redacción llena de elementos narrativos. La primera investigación contada bajo el género fue la novela *A Sangre Fría*<sup>94</sup> de Truman Capote. Años más tarde, este estilo sería llamado

---

93 Entrevista a Ricardo Torres. Realizada el 10 de agosto de 2011.

94 *A Sangre Fría* es la historia del asesinato de una familia metodista de un pequeño poblado agrario en Estados

Nuevo Periodismo y sería liderado por Truman Capote, Tomás Eloy Martínez y Tom Wolfe. En Chile sus mayores exponentes –según la Organización de Nuevo Periodismo Iberoamericano- son Mónica González -actual directora del Centro de Estudios Periodísticos (Ciper)-, Carolina Fuentes y Blanca Bulnes, estas últimas por sus trabajos en el programa Contacto del canal C13.

Con una investigación menos detallada, pero en la línea de este tipo de relatos desde distintos escenarios, trasfondos psicológicos y perfiles de víctimas y victimarios, las noticias de seguridad ciudadana hoy son contadas bajo el perfil de Nuevo Periodismo. En los canales de televisión incluso entrevistan a los personajes secundarios y crean héroes ciudadanos para darle sabor a la narración. La cobertura delictual de los actuales noticieros persigue contar historias que utilicen una narrativa clásica, exacerbando el dramatismo y buscando espectacularidad con el apoyo de imágenes que alimenten la curiosidad de las personas.

## **b. Plasticidad**

Si se analiza el contenido de las noticias de seguridad ciudadana que hay en pantalla, se puede decir que aquellos contenidos que dan a conocer los delitos de mayor connotación social, presentan en promedio un hecho delictual por nota, pero pueden llegar hasta tres delitos distintos en la misma noticia. La variabilidad que presentan las noticias policiales es una característica poco común en otras áreas temáticas de los informativos y se convierte en un gran atractivo para los editores de noticias que deben contar con una pauta moldeable ante las eventualidades.

La opción de presentar varios delitos en un compilado de notas breves, así como explayar un tema mostrando las distintas aristas del mismo caso en varias notas por separado, es una muestra de la plasticidad que tiene el tema de la delincuencia en la

---

Unidos, planificado por dos ex convictos que persiguen el rumor de una millonaria caja fuerte en el escritorio del padre de familia. Capote reportó el homicidio desde los primeros días de ocurrido y tras cinco años de investigación, publicó el libro que cuenta esta historia en forma novelesca. Esto sucede a fines de los años '50 y es el primer paso de una revolución en el periodismo. Los hechos delictuales fueron transformados en historias narrativas con víctimas, victimarios y, en algunos casos, héroes policiales.

práctica periodística. Si a esta característica se suma la atemporalidad de los delitos, es posible que un buen conjunto de notas preparadas con anticipación estén guardadas para ser emitidas en caso de que alguna otra noticia falle y, por el contrario, sean las primeras en salir de pauta si un tema extraordinario se presenta, así también lo creen los dos editores entrevistados bajo reserva.

### **c. Bajo Presupuesto**

Más allá de un rol informativo, los editores deben preocuparse por labores externas a su rol comunicador, como el presupuesto asignado al programa<sup>95</sup>. Es probable que los esfuerzos asignados a cada noticiero sean destinados a eventos que cuenten con alta audiencia, como acompañar equipos de fútbol a los partidos fuera de Chile, enviar corresponsales al extranjero o algún reportaje sobre viajes.

Dentro de este contexto, Seguridad Ciudadana es un tema de mayor comodidad para el quehacer de los productores, ya que no deben buscar las noticias, sino que cuentan con sistemas de información policial, como las frecuencias de radio utilizadas e incluso un buen informante en cada comisaría. Por otra parte, para cubrir este tipo de noticias el editor sólo debe asignar un camarógrafo y un periodista. Quienes trabajan en televisión no dudan en afirmar que las noticias de delincuencia son de bajo costo de producción y pueden ser depuestas con facilidad, ya que no necesitan de la instantaneidad de la contingencia.

El generar contenido rico en imágenes o con “buenos monos”<sup>96</sup> ya no tiene la complejidad y el costo de hace algunos años. Hoy existe la utilización de imágenes gratuitas, como las cámaras de seguridad del comercio, las cámaras de la Unidad Operativa de Control de Tránsito (UOCT) e incluso aquellas instaladas dentro de las viviendas particulares. Además, con la entrada al mercado de la cámara digital en aparatos celulares, los

---

95 Conversación en off con un editor de un programa informativo de televisión abierta. Realizada el 1 de octubre de 2011.

96 Entrevista a Periodista del área de delincuencia que mantiene su nombre en off. Realizada el 18 de agosto de 2011.

noticieros abrieron secciones especialmente dedicadas al reporte ciudadano en temas de denuncia, donde lo más común son las notas policiales y detenciones ciudadanas que casi no tienen costo para el canal de televisión. Producir noticias de seguridad ciudadana es de bajo costo y alta comodidad para los programas informativos, por lo que es un género que se utiliza con liviandad sin considerar la influencia que pueda tener en la opinión pública.

## Conclusiones

En los últimos veinte años la delincuencia se ha configurado como el principal problema de la población chilena. El fenómeno es medido por prestigiosos y diversos centros universitarios y organizaciones sin fines de lucro, sin embargo, las conclusiones de estos estudios llegan a resultados similares en cuanto a la magnitud del fenómeno, sin que ninguno de ellos desconozca el creciente temor que tienen los chilenos de ser una víctima de la delincuencia. De hecho, según la Encuesta Nacional de Opinión Pública del Centro de Estudios Públicos (CEP), desde 1991 a 2010, el 52% de las mediciones tiene este fenómeno como principal problema de la población.

Desde el ámbito político y las organizaciones dedicadas a la Seguridad Ciudadana, existe una constante preocupación por descubrir los elementos que inciden en la población para lograr el alto nivel de posicionamiento que tiene el tema en la agenda pública. A pesar de esta necesidad evidente y de lo relevante que pudiera resultar el responder este tipo de preguntas, no se encuentran estudios públicos o investigaciones que descubran las causas de la percepción de temor en la población chilena, dando pie sólo a especulaciones. Los chilenos viven atemorizados y hasta ahora no hay estudios públicos que sean concluyentes y que entreguen respuestas concretas sobre el origen de esta inseguridad.

Por otra parte, las investigaciones de agenda setting que realizaron Maxwell McCombs y Donald Shaw, llegaron a la conclusión de que “los medios, al proponer contenidos temáticos, sí generan importantes efectos en los receptores”. Considerando dicha experiencia, y al analizar los datos de la agenda de los medios y la agenda de la opinión pública en conjunto –siempre desde la óptica de la delincuencia y la Seguridad Ciudadana– es posible deducir que los medios de comunicación masivos, como la televisión, ejercen un rol influenciador en la población y tendrían una cuota de responsabilidad en la creencia de que la delincuencia es efectivamente el principal problema del país.



Aquí es donde la política aparece entonces como un actor fundamental en los temas que la ciudadanía destaca, ya que además de ser los responsables del desarrollo de políticas públicas, su agenda marca también pauta en los medios de comunicación, es decir, se transforma en un generador de contenidos para ambas esferas.

Al analizar una posible relación entre estos entes (opinión pública, medios y política), se deja al descubierto un sistema simbiótico que establece un intercambio recíproco de necesidades, donde cada agenda se relaciona con otra de acuerdo a sus requerimientos. Aquí es donde aparece la idea de “incentivos perversos” con el fin de establecer contacto con la población, ya que esta última también ostenta el rol de audiencia -para la agenda de medios- y electorado -para la agenda política-.

La agenda de la opinión pública recurre a los medios de comunicación en búsqueda de información sobre temas de interés y que le preocupan a la ciudadanía. Por otra parte, requiere soluciones a los problemas sociales del país, lo que se traduce en exigencias a quienes desarrollan políticas públicas. Cuando la población no ve sus necesidades cubiertas, la respuesta es simple y directa: cambian de canal y votan por otro.

La necesidad que tienen los medios de comunicación y los políticos de ser los favoritos de las personas, es la que se configura como el motor de la relación que establecen con las otras esferas. De lo anterior, es que muchas veces no se trabaja en pro de una mejora en la calidad de vida de la población, sino que el interés se coloca en mantener una mayor audiencia y posicionamiento electoral. Así es como el populismo penal se ha convertido en una herramienta a la que echar mano en cada campaña política, logrando el reproche de quienes se han especializado en Seguridad Ciudadana.

Se establece una tercera relación en este conjunto de agendas, uniendo estas dos últimas esferas mencionadas que buscan la aprobación de la opinión pública. Dicha vinculación, mantiene la simbiosis del conjunto y se da por la necesidad que tienen los medios de llevar a la palestra los distintos temas de interés público que son provistos por

la agenda política y, a la inversa, por la necesidad de quiénes están en este ámbito de exponer su trabajo para obtener dividendos y capitalizar votos. Desde ese punto de vista, dicha vinculación no tiene otra razón que no sea el interés particular de cada una de ellas, donde las necesidades se generan con el fin de cumplir con un objetivo específico.

Ahora bien, no se debe olvidar que la teoría de agenda setting establece que los medios de comunicación son los que dictan pauta de aquellos temas que la opinión pública plantea como relevantes. Por otra parte, el Análisis de Cultivo propone una percepción distorsionada de la realidad a través de la prolongada exposición a la televisión. Si bien estas dos teorías son paralelas dentro del Positivismo, ambas se complementan en la influencia que los medios pueden ejercer sobre las personas. La primera teoría a través de los temas que se colocan en la agenda y que se deben considerar como relevantes, la segunda desde la percepción modificada de la realidad.

Dado lo anterior, es imprescindible revisar el contenido que los medios de comunicación entregan como información importante, intentando esclarecer cómo se construye el fenómeno de la delincuencia en los medios. Sin embargo, antes de conocer qué se dice del fenómeno, es necesario revisar las cifras que lo definen en la realidad.

Así es como en los últimos diez años, las denuncias de hechos delictuales han aumentado un 80%. Una manera de verlo, es que la población tiene mayor confianza en el sistema. Otra, es creer que la delincuencia ha aumentado. Lo cierto es que los expertos en Seguridad Ciudadana creen que ninguna de estas razones explica el alza en esta tasa, simplemente hay una mayor certeza en la toma de datos y tecnología asociada a este proceso, por lo que el aumento de la cifra es la mejora del sistema de denuncias. Esta conclusión se refuerza al analizar la baja sostenida que tuvo la tasa de Victimización entre el 2005 y 2010 y que es medida por la Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, Enusc.

A pesar de lo anterior, es importante destacar que la Percepción de temor -medido por Paz Ciudadana- no tiene correlación estadística con las cifras de Victimización, ni con las denuncias policiales. En otras palabras, la inseguridad de los chilenos tiene base en factores que se alejan de hechos como “ser víctima de un delito”.

Si vinculamos estos datos a la agenda política, nos damos cuenta que la inseguridad aumenta en el inicio del gobierno de Michelle Bachelet y disminuye cuando asume Sebastián Piñera. Este comportamiento lleva a cuestionarse cómo influye la política en esta sensación de temor.

Entrando en las mediciones de opinión pública y al relacionarlas con las preguntas sobre delincuencia, se obtiene que mientras Michelle Bachelet tiene una Aprobación del manejo de la delincuencia en un promedio aproximado de 13%, Sebastián Piñera en el primer año promedia cerca del 45%. Además el presidente de derecha presenta una correlación estadística entre la medición de su atributo de credibilidad y el manejo de la delincuencia, cosa que no se da en Bachelet con ninguno de los atributos medidos por Adimark.

Dentro de lo mismo, al analizar los estudios de aprobación de Gobierno y cruzarlos con los datos de Seguridad Ciudadana se refuerzan dos conclusiones. La primera es que al parecer la imagen de Sebastián Piñera influyó en que las personas se sintieran más protegidas y con confianza en que él podría manejar el fenómeno. Y, por otra parte, los chilenos aprobaron ampliamente el gobierno de Michelle Bachelet y creyeron en ella como líder político del país, pero no confiaron en que podría manejar y dar solución al tema de la delincuencia. Con esta información es probable que -desde la agenda política- la imagen del líder de turno influya en la sensación de inseguridad de la población chilena.

En cuanto a la agenda de medios, las noticias de Seguridad Ciudadana ostentan una alta cobertura en los programas informativos. Según datos de la consultora Conecta Media Research que mide los noticieros televisivos de transmisión nacional, se puede

establecer que entre julio de 2008 y diciembre de 2010 los programas en horario *prime* (21 horas) duraron en promedio 50 minutos. Dentro de los temas más cubiertos, Deportes obtiene el primer lugar con un 26,2% del programa, le siguen Seguridad Ciudadana con un 12,7% y Accidentes con un 12,1%.

En el tratamiento que los canales le dan al tema, se concluye que el 41% de las noticias de Seguridad Ciudadana se encuentran en titulares principales de los programas informativos, además se establece que un 83% del total de estas noticias se emite en el primer bloque. Por otra parte, mientras en el 2003 una nota del tema duraba en promedio cinco minutos, en el 2009 una nota llega en promedio a dos minutos. De hecho, en este último periodo, CHV entrega un 28% de su agenda a temas policiales, siguiéndole Mega con un 23%.

En el análisis comparado de los medios de comunicación, se establece que una menor proporción de los noticieros ha sido dispuesta para la delincuencia en el 2009, respecto del 2003. Sin embargo, los programas han aumentado su duración total, por lo que la cantidad de minutos dedicado al fenómeno es mayor. Lo mismo sucede con la cantidad de noticias emitidas.

Es posible entonces que la alta cobertura que los canales de televisión le han dado a la Seguridad Ciudadana en los últimos años, sumado a la prominencia entregada por los espacios informativos, sean parte de los motivos por los que la población lo mantiene entre los principales temas a considerar en cada jornada.

En términos de audiencias, los datos de Conecta Media Research y Time Ibope indican que las noticias de Seguridad Ciudadana no son generadoras de rating, descartando el que los medios posicionan el tema en forma protagónica y con amplia cobertura con fines comerciales.

Por lo anterior, surge la necesidad de analizar otras variables de estas noticias, como la flexibilidad que deben tener las pautas de los informativos, el presupuesto de los

editores e incluso la entretención que deben generar con cada nota.

En este sentido, factores como la plasticidad que debe tener la pauta de un noticiero es relevante para el quehacer editorial. La Seguridad Ciudadana se ha convertido en el comodín de los programas informativos, conformándose como un espacio reservado para cuando se levantan noticias de mayor relevancia o imprevistos. Es un relleno fácil de quitar de las pautas, gracias a su característica de “hecho no contingente”. El análisis cuantitativo demuestra que efectivamente este rol se cumple en la cobertura de la Seguridad Ciudadana, al analizar algunos hechos noticiosos como el derrumbe de la Mina San José, se da cuenta que el tiempo destinado para este accidente es tomado del espacio programado para delincuencia. Es importante considerar que para este factor no hay mayor diferencia entre los canales de televisión abierta.

Las personas construyen su realidad en base a experiencias propias y ajenas, sumando además la información que reciben a diario de los programas informativos. Los noticieros han aumentado el tiempo dedicado a Seguridad Ciudadana, emitiendo más notas de menor duración con un tratamiento protagónico, además de utilizarlas como un comodín en las pautas de los canales. En los últimos años, los programas informativos han construido en el imaginario colectivo una agenda de temas relevantes, donde la delincuencia ha sido protagonista, provocando la empatía de la audiencia y finalizando en una percepción errónea de que este es el principal problema del país.

## Bibliografía

- Aguilar, Antonio y Lima, Marco. (2009). “¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?”. Contribuciones a las Ciencias Sociales. N°5. Obtenido el 15 de noviembre de 2011 en <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>
- Browne, Magdalena. (2007, julio) “Crimen y temor, el rol de los medios”. Cuadernos de Información, Pontificia Universidad Católica. N° 20. Obtenido el 8 de julio de 2011 en <http://cuadernos.uc.cl/uc/index.php/CDI/article/view/110>
- Dammert, Lucía. “¿Es la cárcel una solución para la delincuencia?”. (2005). Observatorio Flacso. N° 1. Obtenido el 22 de febrero de 2011 en [http://issuu.com/flacso.chile/docs/2005\\_05\\_dammert\\_diaz](http://issuu.com/flacso.chile/docs/2005_05_dammert_diaz)
- Díaz, Clemente. “El análisis de contenido como técnica de investigación de la Comunicación Social”. Universidad Complutense de Madrid. Obtenido el 3 de noviembre de 2011 en <http://www.robertexto.com/archivo14/analisis.htm>
- Encuesta Centro de Estudios Públicos (CEP). Obtenida en [http://www.cepchile.cl/dms/lang\\_1/cat\\_443\\_pag\\_1.html](http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_443_pag_1.html)
- Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana. Enusc. Santiago. Informes 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011.
  - Estudio Chilesopio. Agosto. 2010.
  - Estudio de Seguridad Ciudadana, Paz Ciudadana. 2011.
  - Estudio Latin American Public Opinion (Lapop). Estados Unidos. 2010.
  - Fraga, Raúl. “Medios de Comunicación y cobertura del delito”. (2003). Obtenida el 3 de noviembre de 2011 en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/419/8.pdf>
  - Guía de Evaluación de Seguridad Ciudadana. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2005, octubre). Obtenido en noviembre de 2011 en <http://es.scribd.com/doc/37966069/Guia-de-evaluacion-Seguridad-Ciudadana>
  - Informe Latinobarómetro 2011. Pregunta sobre el problema más importante. Obtenido el 14 de noviembre de 2011 en <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>
  - Jofré, René, “Seguridad Ciudadana y estrategias de Comunicación en Chile, Políticas de Seguridad Ciudadana-La agenda ausente en el Cono sur”. (2006). Centro de Competencia en Comunicación para América Latina y Friedrich Ebert Stiftung. Obtenido el 19 de noviembre de 2011 en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/04618.pdf>
  - León Duarte, Gustavo. (2001). “Teorías e Investigación de la Comunicación en América Latina. Situación Actual”. Revista Ámbitos del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Sonora, México. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en <http://grupo.us.es/grehcco/ambitos07-08/duarte.pdf>

- Lorenc Valcarce, Federico. (enero, 2005). “La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política”. *Nómadas - Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. N° 12. Obtenido el 14 de noviembre de 2011 en <http://revistas.ucm.es/index.php/NOMA/article/view/NOMA0505220141A>
- Lozano, José. “¿Usos o efectos de la comunicación de masas? Convergencias y divergencias entre la economía política, los estudios culturales y los enfoques de los efectos cognitivos”. *Redes.com*. N°1. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en <http://www.compoliticas.org/redes/pdf/redes1/20.pdf>
- Martínez, José. (2006, mayo). “Teorías de Comunicación”. Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en [http://www.riial.org/espacios/teoriacom/teoriacom\\_docbase.pdf](http://www.riial.org/espacios/teoriacom/teoriacom_docbase.pdf)
- Maslow, Abraham. (1943). “A Theory of Human Motivation”. *Psychological Review*. N°50
- Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio Y Hoppenhayn, Martín. (1993) “Desarrollo a Escala Humana”. *Revista de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas*. Obtenido el 3 de noviembre de 2011 en <http://www.neticoop.org.uy/IMG/pdf/DesEscalaHumana.pdf>
- Nisbet, Matthew. “Agenda Building”. American University, Washington D.C. Obtenida el 21 de noviembre de 2011 en <http://147.9.1.95/docs/agenda.pdf>
- Rodríguez, Raquel. (2004) “Los profesores universitarios como medios de Comunicación: la Agenda-Setting” de los Alumnos y profesores” Memoria para optar al grado de doctor. Universidad de Alicante, España. Obtenido el 28 de agosto de 2011 en <http://eprints.ucm.es/tesis/inf/ucm-t24877.pdf>
- Schimdt-Hebbel, Klaus. “El Crecimiento Económico de Chile”. (2006). Central Bank of Chile Working Papers N°365. Santiago. Obtenido el 24 de agosto de 2011 en <http://www.bcentral.cl/esp/estpub/estudios/dtbc>.
- Soto, Susana. “La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia” (2005). *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* en Universidad de Málaga. Obtenida el 3 de noviembre de 2011 en <http://criminnet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>
- Waissbluth, Mario. “La Reforma del Estado en Chile 1990-2005: De la Confrontación al Consenso”. (2006). *Boletín Electrónico de la ESADE*, Barcelona. Obtenido el 20 de febrero de 2011 en <http://www.esade.edu/public>