

Uso de indicadores para evaluar el funcionamiento policial*

Proyecto: Generación de Redes de investigadores y profesionales vinculados con materias policiales y de derechos humanos en México.



Notas y experiencias para la reforma policial en México



Universidad
de Chile

* La autora de este documento es Alejandra Mohor, investigadora del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. Santiago de Chile, julio 2007.

Introducción

Las transformaciones a los cuerpos policiales, sean éstas sustantivas o menores, introducen la necesidad de conocer objetivamente el estado y la evolución de diversos componentes de la gestión institucional. Se trata, básicamente, de hacerlos cuantificables, susceptible de medición, a fin de constatar el impacto de las políticas y programas que son implementados.

La policía se constituye como la puerta de acceso al sistema de justicia, aquella que está en contacto permanente con la ciudadanía, con las víctimas y los victimarios. Es también la que concentra el mayor número de procedimientos operativos, tiene presencia en todo el territorio de una nación y es habitualmente responsabilizada, desde la mirada ciudadana, por el estado de la seguridad pública. Por lo anterior es

La policía se constituye como la puerta de acceso al sistema de justicia, aquella que está en contacto permanente con la ciudadanía, con las víctimas y los victimarios.

que resultará fundamental incorporar de manera permanente sistemas de medición de la actuación policial que permitan efectuar un monitoreo sobre ella y el cumplimiento de sus objetivos.

Este trabajo constituye una sistematización, aunque no exhaustiva, de las posibilidades de objetivar el accionar de las policías, mediante el uso de técnicas cuantitativas de medición. Esta sistematización se centrará en dar cuenta de los ámbitos que pueden ser medidos en particular respecto de la relación policía comunidad, los instrumentos de medición y las fuentes de datos. Finalmente, se revisarán casos concretos de construcción de indicadores para evaluar el funcionamiento policial en diferentes contextos internacionales.

I. Generalidades respecto de los Indicadores

Un indicador es una relación numérica que se establece entre dos o más datos significativos y que proporciona información sobre el estado en que se encuentra un sistema o de las variaciones de éste. Dicho de otra manera, un indicador es una medida que ayuda a responder a la pregunta de cuánto se ha progresado en torno a un determinado objetivo. El uso de indicadores es muy diverso, pero es posible identificar tres niveles generales:

- **Indicadores de Impacto:** referido a medir el efecto de políticas o programas implementados sobre un fenómeno determinado. Aquí se trata de conocer el nivel de cumplimiento de nuestro *objetivo*, producto de una intervención (política o programa implementado). Un ejemplo:

Objetivo general: reducir la criminalidad en el territorio X.

Indicador: tasa de robos últimos 12 meses en el territorio X.

- **Indicadores de Resultados:** utilizado para medir el cumplimiento de objetivos específicos en el marco de una estrategia. Se trata de conocer el resultado de las acciones emprendidas para la consecución de un objetivo. Un ejemplo:

Objetivo general: reducir la criminalidad en el territorio X.

Objetivo específico: fomentar la participación ciudadana en la co-producción de seguridad.

Indicador de resultado: porcentaje de vecinos involucrados activamente en consejos de seguridad.

- **Indicadores de Procesos o Actividades:** utilizados para conocer el progreso en la implementación de actividades específicas necesarias para dar cumplimiento a los objetivos del plan.

Objetivo general: reducir la criminalidad en el territorio X.

Objetivo específico: fomentar la participación ciudadana en la co-producción de seguridad

Indicador de proceso: número de reuniones realizadas en los últimos 6 meses.

Una vez identificado el objetivo que requiere ser medido, es necesario determinar a través de qué indicador lo mediremos. Habitualmente, un indicador no basta, sino que se requiere de una canasta de indicadores. Esta canasta de indicadores debe ser lo suficientemente grande para abarcar la mayor cantidad de dimensiones que describen el objetivo, pero no demasiado grande que resulte inviable acceder a la información cuantificable.

Cuando se trata de indicadores orientados al sector justicia, y más específicamente, a las policías, debemos además tener en consideración cuáles

Cuando se consideran indicadores orientados a mensurar a los policías hay que tener especial consideración acerca de las fuentes que proveerán los datos requeridos.

son las posibles fuentes que nos proveerán de los datos requeridos. Algunas fuentes de información están disponibles permanentemente, otras deben construirse y otras adecuarse a los requerimientos del indicador. Lo fundamental es considerar cuál de ellas nos provee el dato más claro y preciso, a menor costo y con mayores posibilidades de mantenerse en el tiempo para sucesivas mediciones.

Las fuentes de datos para la construcción de indicadores sobre el desempeño policial, más comúnmente utilizadas a nivel internacional las revisaremos a continuación:

Fuentes de datos institucionales: se trata de la información que es producida por las instituciones en el desarrollo de su trabajo. Aquí encontramos como informantes principales a las propias policías, nos interesará aquella información generada a partir de sus registros de detenciones, denuncias recibidas y procedimientos operativos. También serán de utilidad, para ciertos indicadores, datos institucionales tales como contingente policial, recursos técnicos y materiales disponibles, asignación presupuestaria¹. Otro informante institucional pueden ser las ONG's u organismos de Estado abocados a la supervisión de las policías, tales como comisiones parlamentarias u organismos de derechos humanos.

La ventaja principal de utilizar a la policía u organismos cuya actividad es permanente (como es el caso de la ONG's) como fuente de datos, es que se trata de información ya existente, que debe ser producida constantemente puesto que es producto del desempeño institucional. Por tanto, su costo es muy bajo, la confiabilidad suele ser buena, y es esperable que se mantengan en el tiempo para mediciones futuras. En el caso de datos provenientes de organismos *ad-hoc* (tales como comisiones parlamentarias) si bien no se trata de datos producidos permanentemente sino sólo como producto de actuaciones coyunturales, deben considerarse a la hora de analizar las posibles fuentes que nos proveerán de los datos que son requeridos.

Encuestas de percepción y victimización: estas son instrumentos de recolección de datos diseñados para responder a objetivos específicos. Los informantes corresponden directamente al público cuya opinión se requiere conocer. Las encuestas de victimización son las más comúnmente utilizadas, ellas suelen indagar en la comisión de delitos efectivos (víctimas de delitos) y características específicas de estos (dónde y cómo ocurrió el hecho). Esta información es muy relevante ya que da cuenta de aquellos delitos que no son conocidos por el sistema de justicia. Las encuestas de victimización también suelen indagar en aspectos de la percepción de inseguridad y actitud hacia la delincuencia; también es habitual encontrar módulos dedicados a evaluación de instituciones, incluidas las policías.

¹ Habitualmente la información relativa a los recursos asignados a las policías es también posible de obtener en las direcciones de presupuesto de la nación o de la unidad territorial administrativa que corresponde (Estado o municipio).

Encuestas más específicas sobre la percepción ciudadana de la labor policial, son cada vez más habituales. Estas permiten abordar temas específicos vinculados con la relación policía-comunidad y con la calidad del servicio policial. Se trata de instrumentos diseñados en función de objetivos muy específicos, y que tienen como informantes también a una población específica. Tal es el caso de encuestas para medir, por ejemplo, la satisfacción de las víctimas con el trato recibido por la policía. En este caso no es nuestro interés conocer la percepción general de los ciudadanos, sino específicamente de quienes han sido víctimas de delitos (cualquiera o un tipo de delito en particular). El instrumento (cuestionario) deberá considerar básicamente aspectos de caracterización de los usuarios (información sociodemográfica) y referidos a indagar en su percepción sobre la calidad, cordialidad, rapidez de la atención u otros indicadores que permitan describir el 'trato recibido de parte de la policía'.

II. Indicadores de la labor policial

Revisadas ya las principales características e identificadas las principales fuentes de datos para construir indicadores en el ámbito policial, veamos ahora cuáles son aquellos aspectos que pueden ser medidos a través de ellas.

Indicadores de Criminalidad y Violencia: la disminución de la criminalidad es sin duda la principal tarea de las policías y en general de los órganos e instituciones dedicados a la seguridad pública. La incidencia de la criminalidad es medida habitualmente a través de las tasas de delitos registrados en un territorio delimitado en un periodo de tiempo específico. Ahora bien, no todos los delitos son utilizados en este sentido: en primer termino, debido a la gran cantidad de actos tipificados como delictivos; en segundo, por la diversidad del impacto (económico o social) que ellos traen asociados; y tercero, por las características delictivas de una nación. Así, delitos que en un país tienen una gran importancia, en otros pueden no tener ninguna. Pensemos en el Abigeato (robo de ganado) que puede ser muy importante en zonas eminentemente rurales, pero nada relevante en zonas urbanas. Entonces, la selección de la canasta de indicadores que será utilizada deberá tener en cuenta elementos específicos que describan adecuadamente la realidad de la criminalidad. No obstante en atención a la comparabilidad a niveles internacionales, al menos un delito suele ser utilizado transversalmente como indicador de los niveles de criminalidad en un territorio: el homicidio.

Más allá de cuáles sean los delitos utilizados para construir la canasta, la fuente de datos más común corresponde a los registros de delitos que son infor-

La disminución de la criminalidad es la principal tarea de las policías y en general de los órganos e instituciones dedicados a la seguridad pública. La incidencia de la criminalidad es medida a través de las tasas de delitos registrados en un territorio delimitado en un periodo de tiempo específico.

mados por las víctimas ante las instituciones de control (policía y ministerio público, principalmente). Si bien esta tiene la ventaja de ser constante (los registros son diarios y cubren generalmente todo el territorio), esconden la denominada 'cifra negra', aquellos delitos que habiéndose cometido no son conocidos por el sistema. Surgen entonces, y cada vez con más fuerza, las encuestas de victimización como fuente de datos. A través de estas encuestas es posible conocer también las razones que las víctimas tienen para no presentar denuncias, a fin de determinar si esas razones involucran a la policía y en qué sentido.

Indicadores de percepción de inseguridad: la percepción de (in)seguridad es una dimensión cada vez más relevante de la seguridad pública y sin duda trasciende el accionar de las policías. La percepción de los ciudadanos sobre el estado de la seguridad no se condice necesariamente con el estado real de la criminalidad. Tampoco los efectos de la inseguridad percibida son homologables con los de la criminalidad, puesto que más bien apuntan hacia las limitaciones en el accionar cotidiano de los individuos. Por ello es que requieren estrategias diferenciadas que la aborden. Si bien, como hemos señalado, esta es una tarea que trasciende a las policías, su responsabilidad en el tema es central. La presencia policial, la confianza en la actuación de los policías y su relación con la comunidad, son elementos de sumo relevantes en la configuración de la percepción de seguridad en los entornos inmediatos.

Las encuestas de percepción son la mejor, si no la única, fuente de datos para construir indicadores en la materia. Los ámbitos que se incluyen en la canasta de indicadores son la percepción del estado de la seguridad en el entorno (el país, la comuna y el barrio), otros espacios públicos (transporte público, plazas y parques, centros comerciales, la calle) y privados (casa, el trabajo o lugar de estudio). Tam-

Las encuestas de percepción son la mejor, si no la única, fuente de datos para construir indicadores en la materia.

bién se indaga en cuán expuesto al delito se percibe, a través de un conjunto de preguntas que puede ser muy amplio, pero que habitualmente incluye del tipo 'cree usted que será víctima de

un delito' y/o 'cuán probable es que sea víctima de un delito'; qué tan seguro se siente caminando solo de noche, o si ha tomado alguna medida para prevenir ser víctima de un delito.

Indicadores de actividad policial: este tipo de indicadores nos permiten conocer y medir las áreas de desempeño de las policías, el énfasis en cada una, la proporción de tiempo dedicado, el tipo de tareas asociadas, el contingente asignado, entre otras dimensiones. Puede decirse que la actividad policial básicamente se divide en dos ámbitos: investigación y prevención. En algunos países, como México, las policías cumplen con una u otra; en otros, como Chile, con ambas simultáneamente. En cualquier caso, es fundamental llegar a conocer cuantitativamente las características particulares de esa actividad. Esto permite, por una parte dar cuenta de la eficiencia policial, y por otra de si la asignación de tareas responde a las prioridades institucionales.

Indicadores de malas prácticas policiales: En el esfuerzo por cumplir con sus metas institucionales, puede olvidarse que la policía está siempre propensa a incurrir en malas prácticas tales como corrupción, violencia innecesaria y arbitrariedad en las acciones. Estas conductas deben también ser observadas con detención, medidas y monitoreadas. Ellas tienen un efecto directo sobre la relación con la ciudadanía, afectan su confianza en la institución y la percepción de seguridad.

Las fuentes que podemos utilizar incluyen a la propia policía, aunque difícilmente obtendremos de ella toda la información y, sobre todo ante estados de corrupción, información confiable. Por ello las encuestas de percepción son nuevamente un buen instrumento, así como los datos y registros que puedan ser aportados por organismos de derechos humanos y que realizan supervisión sobre las policías.

En el esfuerzo por cumplir con sus metas institucionales, puede olvidarse que la policía está siempre propensa a incurrir en malas prácticas tales como corrupción, violencia innecesaria y arbitrariedad en las acciones.

Indicadores de gestión institucional: En este ámbito encontraremos una multiplicidad de dimensiones diferentes que pueden ser medidas. Podremos medir la eficiencia en el uso de los recursos, entendida como la relación entre los recursos (humanos o materiales) asignados y el cumplimiento de los objetivos propuestos. Los sistemas de reclutamiento y formación también pueden ser cuantificados, con el fin de conocer si se están respondiendo a los objetivos trazados respecto de la cobertura de la convocatoria, el perfil de los postulantes o la calidad del proceso de selección. La estructura institucional y las cadenas de mando son otra dimensión relevante para conocer cuál es el flujo de la información en el interior de la institución, horizontal y verticalmente. También en esta dimensión podremos dar cuenta del funcionamiento de los sistemas de control interno, si son eficaces en la detección, investigación y sanción de conductas indebidas, o si, por el contrario, son ineficaces en su tarea.

Quien provea la información, será la propia policía, a través principalmente de fuentes secundarias tales como reglamentos y normativas internas, detalles presupuestarios y procedimientos. Otra metodología adecuada en estos casos, son las entrevistas a informantes clave en el interior de la institución.

Indicadores de relación entre policía y comunidad: tal como hemos revisado para otros indicadores, la comunidad resulta ser un informante fundamental a la hora de medir el desempeño policial. Si consideramos que el principal 'cliente' de la policía es la comunidad a la que sirve, resulta evidente que es ésta quien mejor puede referirse a la calidad del servicio que presta, la confianza que siente en ella, evaluar el trato que recibe de su parte, entre otros ámbitos. Directa o indirectamente, toda la ciudadanía se relaciona con la policía, por tanto será la opinión de toda ella que nos interese. Sin embargo, es fundamental hacer la distinción entre

conocimiento directo e indirecto. El primero lo podemos encontrar entre quienes han requerido de sus servicios, habiendo asistido a una comisaría, por ejemplo, o que pertenezca a un comité de trabajo conjunto con policías. Ellos nos podrán informar sobre aspectos específicos (como el tiempo de respuesta o de espera para hacer una denuncia, o la calidad del trato recibido). El conocimiento indirecto, en tanto, apunta hacia ámbitos más generales, aunque no menos importantes. Estos son, entre otros, la confianza en la actuación policial, la sensación de seguridad (o inseguridad) que le genera la policía, la magnitud y frecuencia de la presencia policial en el barrio.

Si además ocurre que existen programas de policía comunitaria o de proximidad que estén operando en el territorio, estos indicadores son aún más relevantes, puesto que son los únicos que nos permitirán evaluar el cumplimiento de los objetivos de acercamiento a la comunidad de dicho programa.

La comunidad resulta ser un informante fundamental a la hora de medir el desempeño policial; si consideramos que el principal 'cliente' de la policía es la comunidad a la que sirve, resulta evidente que es ésta quien mejor puede referirse a la calidad del servicio que presta.

Como fuente de datos debemos considerar fundamentalmente las encuestas de percepción y opinión ciudadana. Cautelando, eso sí, si deben ser dirigidas a toda la población

(cuando queremos capturar la percepción general); o bien, encuestas focalizadas, sobre un público específico, tal como pueden ser los ciudadanos que concurren a las comisarías (a través de encuestas que se realicen en o a la salida de ellas), o a informantes claves, tales como dirigentes vecinales o integrantes de comisiones de seguridad ciudadana. Nuevamente, para tomar la decisión más correcta, es fundamental definir adecuadamente el objetivo, qué es lo que queremos medir.

A continuación se presenta una tabla con ejemplos concretos de indicadores para cada una de las áreas revisadas anteriormente. Se incluyen también las posibles fuentes de datos para cada indicador propuesto.

Tabla N°1: Posibles indicadores para las áreas estudiadas.

Área	Posibles Indicadores	Posibles Fuentes
Criminalidad y Violencia	Tasa anual de homicidios cada 100 mil habitantes	Institución policial: registro de denuncias
	Tasa anual de robos con violencia cada 100 mil habitantes	Institución policial: registro de denuncias
	Porcentaje de la población que ha sido víctima de un delito en los último 6 meses	Encuesta de victimización
	Porcentaje de delitos cometidos con arma de fuego respecto del total de delitos	Institución policial: registro de denuncias

Área	Posibles Indicadores	Posibles Fuentes
Percepción de inseguridad	Porcentaje de la población que cree que será víctima de un delito durante los próximos 12 meses	Encuesta de percepción de inseguridad
	Porcentaje de la población que cree que la delincuencia ha aumentado en su barrio en los últimos 6 meses.	Encuesta de percepción de inseguridad
	Nota promedio a la seguridad en las calles	Encuesta de percepción de inseguridad
	Porcentaje de la población que ha tomado alguna medida para prevenir ser víctima de un delito	Encuesta de percepción de inseguridad
Actividad policial	Porcentaje de detenidos formalizados en los últimos 6 meses respecto al total de detenciones realizadas	Institución policial: registros de detenciones Ministerio público: registro de procedimientos
	Porcentaje de policías dedicados a actividades preventivas / investigativas	Institución policial. Departamento de personal
	Porcentaje de órdenes de detención cumplidas respecto del total de órdenes de detención recibidas	Institución policial: registros de detenciones Ministerio público: registro de procedimientos
	Horas diarias promedio dedicadas a la elaboración de informes v/s horas diarias dedicadas al patrullaje / investigación	Institución policial. Entrevistas a funcionarios policiales
Malas prácticas policiales	Tasa anual de denuncias de abuso de autoridad policial cada 10 mil policías	ONG's de derecho humanos
	Porcentaje de 'manifestantes' heridos respecto del total manifestante detenidos	Instituto médico legal (servicio forense) y registros de detenciones de la policía
	Porcentaje de la población a la que se le ha solicitado un soborno (mordida)	Encuesta de percepción ciudadana
Gestión institucional	Porcentaje del presupuesto total asignado al pago de remuneraciones	Institución policial. Unidad de presupuesto y/o de personal
	Gasto promedio por cada delito cometido	Institución policial. Unidad de presupuesto / encuesta de victimización
	Porcentaje de postulantes provenientes de zonas rurales respecto del total	Institución policial. Unidad de reclutamiento o formación.
	Porcentaje de postulantes con educación secundaria finalizada respecto del total de postulantes	Institución policial. Unidad de reclutamiento o formación.
	Porcentaje de aspirantes que culmina el proceso de formación respecto del total que ingresó	Institución policial. Unidad de reclutamiento o formación.
	Porcentaje de horas dedicadas a la técnicas policiales en la formación de aspirantes	Institución policial. Unidad de formación o Escuela o academia. Revisión del currículum de formación.
	Número de horas promedio de ausentismo mensual por policía	Institución policial. Unidad de personal
	Porcentaje de horas de ausentismo de los funcionarios por enfermedades laborales respecto del total de horas de ausentismo	Institución policial. Unidad de personal

Área	Posibles Indicadores	Posibles Fuentes
Gestión institucional	Número de escalafones de la jerarquía policial	Institución policial
	Escala de claridad de los reglamentos sobre ascenso policial	Institución policial. Análisis de la reglamentación interna
	Porcentaje de los ascensos de los últimos 6 meses que responden totalmente a los criterios establecidos en el reglamento pertinente respecto del total de ascensos	Institución policial. Estudio de actas de ascensos autorizados y entrevistas a informantes claves
	Porcentaje de los delitos que no son denunciados respecto del total de delitos cometidos (Cifra negra del delito)	Institución policial. Registros de denuncias y Encuesta de victimización
	Porcentaje de investigaciones internas realizadas respecto del total de denuncias recibidas contra la policía.	Institución policial. Unidad de asuntos internos
Relación policía comunidad	Porcentaje de ciudadanos que confía en los policías respecto de la población total	Encuesta de percepción general
	Porcentaje de ciudadanos que evalúa bien y muy bien la actuación policial en prevención de delitos	Encuesta de percepción general
	Tiempo promedio de espera por atención en una comisaría	Encuesta de opinión focalizada en comisarías
	Porcentaje de los usuarios que está conforme y muy conforme con la atención recibida en la unidad policial	Encuesta de opinión focalizada en comisarías
	Porcentaje de las víctimas de delitos sexuales que está conforme y muy conforme con el trato brindado por la policía respecto del total de víctimas de delitos sexuales	Encuesta de opinión focalizada en víctimas
	Porcentaje de policías que han sido capacitados en trabajo con la comunidad respecto del total de policías destinados al territorio	Institución policial. Unidad de capacitación
	Porcentaje de reuniones del consejo de seguridad barrial a la que asistieron los delegados policiales respecto del total de reuniones realizadas en los últimos doce meses	Actas de reuniones de comisiones
	Porcentaje de problemas abordados con la participación de la comunidad respecto del total de problemas detectados	Actas de reuniones de comisiones
	Porcentaje de ciudadanos que considera que la presencia policial ha aumentado en su barrio durante los últimos doce meses	Encuesta de percepción general sobre la policía
	Porcentaje de personas que conocen al delegado policial de su barrio / colonia	Encuesta de percepción general, módulo para evaluar 'el programa'
	Número de ocasiones promedio en que los habitantes han tenido contacto con el delegado	Encuesta de percepción general, módulo para evaluar 'el programa'
	Porcentaje de habitantes que evalúa bien y muy bien la relación con la policía de su territorio respecto al total de habitantes.	Encuesta de percepción general, módulo para evaluar 'el programa'

El desafío es, entonces, construir una canasta de indicadores que describa de la mejor manera cada componente o dimensión del objeto, y que a su vez, cuenten con fuentes que respondan a los criterios señalados anteriormente. Encontrar los indicadores adecuados, por tanto, será el desafío de los investigadores, ya que no existen 'recetas' generalizables. Pese a ellos, diversas experiencias internacionales pueden ser útiles como referencias. Revisaremos ahora casos de construcción de indicadores policiales.

III. Estudios de Casos

Esta necesidad de medición de la función policial ha sido considerada como prioritaria en diversos países. La primera tarea ha sido definir los ámbitos relevantes que requieren ser medidos, para luego procurarse las fuentes de datos que proveerán de la información necesaria. Revisaremos a continuación indicadores y fuentes de datos en diversas experiencias internacionales, referidos particularmente a la relación policía comunidad, incluyendo aspectos de percepción de seguridad (asociada a esta relación). No incluiremos todos los indicadores que abarcan dichas experiencias, sino sólo aquellos que resultan atingentes.

Caso 1. Inglaterra

El Home Office realiza anualmente un análisis de los indicadores locales y generales de desempeño policial. Las fuentes que emplea son básicamente la British Crime Survey (BCS) y datos propios de las instituciones policiales. La BCS se aplica anualmente desde el año 1982 por el Home Office, y está dirigida a la población mayor de 16 años. Esta mide la magnitud del crimen en Inglaterra y Gales, preguntándoles a las personas sobre los delitos de los que han sido víctimas durante el último año, extrayendo información sobre delitos que no han sido reportados a la policía, lo que la constituye en un importante complemento a los registros policiales. También sondea en las actitudes de los ciudadanos ante el delito, tales como el temor y las medidas de prevención. Asimismo, indaga en las percepciones y actitudes hacia el sistema de justicia criminal en su conjunto, incluyendo a la policía.

Indicadores de Gestión Establecidos por la Ley (SPI²) 2005/06.

Cada repartición policial debe evaluarse anualmente de acuerdo a estos indicadores. Pese a las transformaciones que se han realizado a los indicadores, se ha mantenido la comparabilidad, de manera que los resultados de un año, permiten analizar si se han mejorado estos indicadores respecto del año anterior.

² Sigla de la denominación original en inglés: Statutory Performance Indicators.

Algunos indicadores incluidos en el SPI son³:

Construidos con datos de encuestas a usuarios

1. Satisfacción de las víctimas de robo a hogares, crímenes violentos, delitos contra vehículos y accidentes de tránsito, respecto de:
 - a) contacto con la policía
 - b) acciones tomadas por la policía
 - c) la policía lo mantuvo informados del proceso
 - d) el trato dado por los funcionarios
 - e) el servicio general recibido
3. a) Satisfacción de las víctimas de incidentes raciales respecto del servicio general recibido
3. b) Comparación de la satisfacción de usuarios blancos y usuarios de grupos étnicos minoritarios, respecto al total de servicios provistos.

Construidos utilizando la BCS

2. Porcentaje de personas que piensa que su policía local hace un buen trabajo.
 4. a) percepción de riesgo ante delitos personales
 4. b) percepción de riesgo ante delitos domiciliarios
10. a) temor al crimen
10. b) percepción de comportamientos anti sociales
10. c) percepción de consumo y tráfico de droga a nivel local

Caso 2. Chile

En Chile se utilizan diversas fuentes de datos para medir el estado de la seguridad pública en general, y la labor policial en particular. Los registros policiales son una de ellas, consistentes en los datos de denuncias y detenciones realizadas por las policías y que son sistematizadas por el Ministerio del Interior. Para el mejor tratamiento de los datos, se ha seleccionado un conjunto de delitos, denominados Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS), que incluyen: robo con fuerza en las cosas, robo con violencia o intimidación, robo por sorpresa, hurto, lesiones y homicidio. Una serie de instrumen-

tos de medición complementan los datos institucionales de denuncias y detenciones. Ellos aportan importantes indicadores relativos a la percepción ciudadana de las policías y la seguridad pública. Se trata de dos encuestas de percepción que revisaremos a continuación.

En Chile se utilizan diversas fuentes de datos para medir el estado de la seguridad pública en general, y la labor policial en particular. Los registros policiales son una de ellas.

³ Se utiliza la numeración original de la SPI.

Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) 2006

La primera corresponde al año 2003, y a partir de su segundo levantamiento, en el año 2005, se comienza a realizar anualmente. La ENUSC incluye módulos dedicados a conocer la percepción de los ciudadanos sobre el estado del delito y el temor; la victimización general y por DMCS, que indaga simultáneamente en la denuncia. Se incluye un módulo para conocer la actitud ciudadana frente a diversas instituciones, entre ellas la policía. Además indaga en el conocimiento respecto de algunos programas específicos de acercamiento policial a la comunidad.

Indicadores de percepción de inseguridad y reacción frente a la delincuencia

1. Porcentaje que cree que será víctima de un delito en los próximos doce meses.
2. Nota a la seguridad en:
 - a. la casa
 - b. el barrio
 - c. las micros (transporte público)
 - d. la calle
3. Porcentaje que ha tomado alguna medida para prevenir o protegerse de la delincuencia
 4. Tipo de medidas que se han adoptado:
 - a. Comprar armas
 - b. Evitar salir de noche
 - c. Instalar alarmas

Indicadores de evaluación Policías

1. Porcentaje que considera que la presencia policial en su barrio durante el último año:
 - a. Aumentó
 - b. Se mantuvo
 - c. Disminuyó
2. Porcentaje por tipo de vigilancia que le da mayor seguridad:
 - a. Carabineros a pie
 - b. Carabineros en moto
 - c. Carabineros en patrullas
3. Porcentaje que evalúa bien y muy bien a Carabineros en los aspectos:
 - a. Combate a las drogas
 - b. Combate a la delincuencia
 - c. Resguardo del orden público

Indicadores del programa Plan Cuadrante⁴

1. Porcentaje que sabe en qué consiste el Plan Cuadrante
2. Porcentaje que sabe si el Plan Cuadrante se aplica en su comuna
3. Nota al Plan Cuadrante

II Encuesta de Percepción y Evaluación de Carabineros de Chile⁵

Esta encuesta se realizó por primera vez en el año 2003, el segundo levantamiento corresponde al año 2005. La realiza el Ministerio del Interior junto con Carabineros de Chile. Evalúa la gestión policial midiendo aspecto como calidad de la atención, confianza de la población, relación con la comunidad y logros en los ámbitos de percepción de inseguridad de la población.

Indicadores incluidos:

1. Problemas prioritarios que debe enfrentar v/s acción de Carabineros
2. Porcentaje de quienes han tenido contacto con Carabineros que lo evalúan bien y muy bien.
3. Porcentaje de la población que tiene confianza o mucha confianza en Carabineros
4. Porcentaje que evalúa bien a Carabineros en aspectos éticos:
 - a. Cumplimiento de la ley
 - b. Honestidad de conducta
 - c. Imparcialidad de la acción policial
5. Porcentaje que evalúa como buena la relación con la comunidad

Caso 3. México

Índices de percepción ciudadana

El Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) y la Asociación Mexicana de Seguridad Ciudadana, A.C. han desarrollado los índices ciudadanos: confianza y calidad del servicio percibida por los ciudadanos sobre policías, Ministerios Públi-

⁴ Plan Cuadrantes de Seguridad Preventiva es un programa que procura fortalecer los tradicionales lazos entre comunidad y Carabineros de Chile. Para tal efecto, el territorio jurisdiccional de cada Comisaría se ha subdividido en sectores claramente delimitados y de los cuales se tiene información precisa acerca del número y características de su población, actividades económicas y sociales más importantes, así como la realidad delictual del mismo. A cada una de estas áreas de acción se le ha asignado el nombre de Cuadrante, cuyo patrullaje estará a cargo de un delegado de Carabineros.

⁵ La encuesta de percepción referida se focaliza en Carabineros debido a su rol preventivo. Carabineros de Chile es una policía preventiva, aunque también realiza investigación criminal, con presencia en todo el territorio, uniformada y que atiende entre otros asuntos, el control del delito, el control del tránsito, auxilio en catástrofes naturales. Además de ella, aunque con un número mucho menor de funcionarios policiales, está la Policía de Investigaciones de Chile.

cos y jueces del DF y el Estado de México. Estos índices sistematizan analíticamente la información de una serie de indicadores en torno a cinco áreas. Los datos que los alimentan provienen de fuentes institucionales (como la Procuraduría General y la Secretaría de Seguridad Pública) y de la Encuesta de Victimización y Desempeño Institucional, levantada por la División de Estudio Jurídicos del CIDE.

Indicadores del Índice de percepción de seguridad

1. Calificación promedio a la inseguridad percibida en la colonia
2. Calificación promedio a la inseguridad percibida en los medios de transporte
3. Calificación promedio a la inseguridad percibida en casa.

Indicadores del Índice de satisfacción ciudadana con la policía

1. Calificación promedio al nivel de satisfacción con la protección ofrecida
2. Calificación promedio al nivel de satisfacción con la presencia policial
3. Calificación promedio al nivel de satisfacción con los tiempos de respuesta
4. Calificación promedio al nivel de satisfacción con el trato recibido

Indicadores de malas prácticas

En el marco del proyecto Metágora, FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación indagó en las Irregularidades, abuso de poder y maltrato en el Distrito Federal y la relación de los agentes policiales y del Ministerio Público con la población. El estudio realizado viene a complementar los datos posibles de obtener de fuentes institucionales (ONG's de derechos humanos y departamento de Asuntos Internos de la Policía) respecto de dichas malas prácticas policiales. Se trata de un estudio cuantitativo y cualitativo que mide dichos hechos en el Distrito Federal de México.

Indicadores vinculados a las fuerzas policiales⁶

1. Porcentaje de contactos con abuso policial respecto del total de contactos con la policía
2. Porcentaje de contactos con abuso físico y no físico respecto del total con abuso.
3. Porcentajes de abusos según formas de abuso:
 - a. Solicitar dinero (mordida)
 - b. Insultar o humillar a alguien
 - c. Amenazar con levantar cargos falsos
 - d. Amenazar para obtener información o una confesión
 - e. Amenazar de lastimar a la persona

⁶ En el documento original es posible encontrar los datos desagregados según tipo de policía: judicial, preventiva, de tránsito u otras fuerzas.

Bibliografía utilizada y recomendada

- Bland, Nick (1997) Measuring public expectation of policing: an evaluation of gap analysis. Police Research Series paper 24. Home Office Police Research Group.
- Cano, Ignacio (2004) "La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de indicadores de evaluación del trabajo policial" en Participación ciudadana y reformas a la policía en América del Sur. Editores Candina, A y Frühling, H. Centro de Estudios para el Desarrollo CED. Páginas 97 – 118.
- CIDE (2007) Resultados de los índices ciudadanos: confianza y calidad del servicio percibida por los ciudadanos sobre policías, Ministerios Públicos y jueces del DF y el Estado de México. CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económica.
- Home Office (2005) Statutory performance indicators 2005/06 and technical guidance. Home Office Police Standard Unit.
- Ministerio del Interior, Chile (2006) Segunda encuesta de percepción y evaluación de Carabineros de Chile. Disponible en: <http://www.seguridadciudadana.gov.cl/estudiosyencuestas.html>
- Naval, Claire (2006) Irregularidades, abuso de poder y maltrato en el Distrito Federal. La relación de los agentes policiales y del Ministerio Público con la población. FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación. Actividad de Metágora en México.
- Salamanca, Fernando (2004) Análisis comparativo de sistemas de indicadores pertinentes a la relación policía y comunidad. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile.
- Osnik, S y Fridell, L (2006) Implementing an Agency-Level performance measurement system: a guide for Law Enforcement Executives. National Institute of Justice, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice. Disponible en : <http://www.policeforum.org>
- Ottawa Police Service (2001) Crime prevention. Performance indicators. Disponible en: http://www.ottawapolice.ca/en/resources/publications/community_crime_prevention.cfm
- Transparency International (2005) Barómetro global de la corrupción.
- Vera Institute of Justice (2003) Measuring progress toward safety and justice: a global guide to of performance indicators across the Justice Sector. Vera Institute of Justice.

Enlaces de interés

Chile. Ministerio del Interior. División de Seguridad Pública
<http://www.seguridadciudadana.gov.cl>

Inglaterra. Home Office. British Crime Survey
<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/bcs1.html>

Inglaterra. Home Office. SPI
<http://police.homeoffice.gov.uk/performance-and-measurement/>

México. FUNDAR. Publicaciones en Seguridad Ciudadana
http://www.fundar.org.mx/secciones/publicaciones/pub_gob_dh.htm#12

México. CIDE. Programa de Seguridad Pública
<http://www.seguridadpublicacide.org.mx/CIDE/Portal/>

Otros:

Vera Institute of Justice.
<http://www.vera.org>

Police Executive Research Forum
<http://www.policeforum.org>