



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

MINUTA EJECUTIVA

PROGRAMA PLAN CUADRANTE DE SEGURIDAD PREVENTIVA

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS**

JUNIO 2007

**MINUTA EJECUTIVA – N° 03¹
PROGRAMA PLAN CUADRANTE DE SEGURIDAD PREVENTIVA (PCSP)
CARABINEROS DE CHILE**

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2004 – 2006.

GASTO DEVENGADO DEL PROGRAMA AÑO 2006: 120.360 millones²

1. Descripción y Objetivo del Programa.

El Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva (PCSP) es la estrategia operativa definida por Carabineros de Chile, orientada a satisfacer la demanda por servicios policiales de la comunidad nacional en el contexto urbano, para contribuir a la disminución del delito y aumentar la sensación de seguridad. Su sentido general es obtener mayor eficacia y eficiencia en el accionar policial, a través de un mayor conocimiento del carabiniero respecto del territorio bajo su responsabilidad y de la población que lo habita.

La premisa básica es que una relación más directa con la ciudadanía, facilitará el intercambio de información de interés policial. La relación más directa con comunidad se logra mediante dos factores:

- (i) Una zonificación, que consiste en la división del área jurisdiccional de la unidad policial (comisaría) en sectores de vigilancia más pequeños denominados Cuadrantes. El tamaño del Cuadrante se determina considerando: la restricción de medios³, el diseño vial y los accidentes geográficos del territorio.
- (ii) Mayor permanencia de los Carabineros en las unidades policiales y la creación de cargos especiales para encargarse de la relación con la comunidad⁴.

La población potencial corresponde a la totalidad de la población que habita en las comunas con al menos un 70% de población urbana⁵ (158 comunas en la actualidad), sin realizar distinciones de sexo, edad, nivel socioeconómico u otras variables. Este criterio se utiliza como un primer filtro para determinar las comunas elegibles para ingresar al Plan. El paso siguiente consiste en la construcción de un ranking de comunas, en base a las siguientes variables y ponderaciones:

¹ Esta Minuta ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación del Programa Plan Cuadrante de Seguridad Ciudadana, en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

² Se utiliza el gasto devengado 2006, porque el PCSP no identifica presupuesto inicial, por lo tanto, su gasto devengado al final de cada período se homologa con su presupuesto.

³ Se establece que un radiopatrullas recorre 82 Kilómetros promedio por día, durante un turno de 8 horas, por lo que el número de cuadrantes de un sector dependerá de la cantidad de kilómetros de calles del sector.

⁴ Delegado y Subdelegado de Cuadrante, Encargado de Asuntos Comunitarios, entre otros.

⁵ Se utiliza la definición del INE: "se entiende como Entidad Urbana a un conjunto de viviendas concentradas, con más de 2.000 habitantes, o entre 1.001 y 2.000, con el 50 por ciento o más de su población económicamente activa dedicada a actividades secundarias y/o terciarias".

- **Demanda por servicios policiales:** estimada por la institución en base a 5 factores que explican la demanda⁶ y medida en Unidades de Vigilancia Equivalente (U.V.E.)⁷ (10%).
- **Nivel de Déficit de recursos policiales de la comuna:** que se construye comparando la estimación de demanda por servicios policiales con la capacidad operativa existente en el cuadrante (20%).
- **Tasa de Desempleo** de la comuna (10%)
- **Índice de Victimización:** medido a través de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUS) (40%)
- **Prevalencia de Droga:** obtenido a partir de la Encuesta efectuada por el CONACE (20%).

El resultado de este análisis técnico es presentado por Carabineros al Ministerio del Interior, instancia que toma la decisión final respecto de las comunas a ser incorporadas.

La estimación de demanda por servicios policiales, mencionada arriba, se calcula también por unidad policial y se utiliza para focalizar los recursos al interior de la comuna.

El PCSP produce cuatro componentes:

Patrullajes preventivos focalizados: Consisten en uno o más medios de vigilancia en actividad, entendiéndose esta última como la actuación de la policía en cumplimiento de sus funciones operativas en terreno, con el propósito de evitar que se cometan ilícitos.

Atención de procedimientos: Consiste en la actuación del personal de Carabineros que se encuentra de servicio en la población, en respuesta a una solicitud efectuada por quien lo requiere u otro en su representación.

Fiscalización de establecimientos: Consiste en el cumplimiento de determinadas obligaciones establecidas en leyes y reglamentos, como por ejemplo la Ley de Alcoholes, Ley de Tránsito, Ley de Vigilantes Privados, Ley de Control de Armas y otras. La tarea del Carabinero se orienta a verificar que los respectivos establecimientos cumplan con las normativas legales correspondientes.

Cumplimiento de órdenes judiciales: Consiste en dar cumplimiento a las órdenes emanadas de los tribunales tales como arresto, citación, detención, etc., además del cumplimiento de medidas cautelares.

Los servicios mencionados anteriormente también son provistos en las comunas sin PCSP. La característica distintiva del Plan es que, previo a la entrega de los servicios, se realiza una zonificación (cuadrantes) y una focalización que considera la información policial sobre lugares de mayor riesgo capturada y procesada en el cuadrante.

2. Resultados de la evaluación.

En el diagnóstico del problema que da origen al Programa, no está clara cuál es la contribución específica del PCSP a la solución de los dos problemas claves identificados a nivel de Fin: victimización y sensación de temor. Si bien el Programa contribuye al Fin, para potenciar esta contribución se requiere que interactúe con un conjunto de otros actores institucionales y sociales para reducir la victimización y sensación de temor. En ese contexto

⁶ Los factores de demanda considerados son: patrullajes, procedimientos, fiscalizaciones, ordenes judiciales y servicios extraordinarios. Para cada uno de estos factores Carabineros estima la demanda considerando estándares de servicio, tamaño de la población y nivel de delito.

⁷ La UVE es una unidad de medida común para expresar la capacidad operativa de los distintos recursos de la Institución. Usando la UVE es posible agregar y cuantificar la disponibilidad de los distintos medios policiales (carabineros a pie, en vehículo, en motocicletas, etc.) en cada sector de vigilancia, y estimar en esa misma unidad la demanda.

se requiere que el PCSP incorpore una identificación y comprensión más precisa de los factores que inciden (agudizan o alivian) en los problemas señalados. Lo que a su vez está vinculado a una definición más amplia del concepto de prevención⁸ que la que actualmente utiliza el Programa.

Los criterios para seleccionar las comunas que ingresan al programa son pertinentes, además permiten calcular en forma ex ante un déficit o superávit de recursos para cada cuartel, lo que es positivo para la adecuada asignación de los mismos a nivel comunal. En cambio, para la asignación de recursos policiales entre comisarías (focalización intracomunal), la utilización de factores de demanda no resulta suficiente, puesto que dichas estimaciones incluyen estándares de servicio autodefinidos por la institución, los que no necesariamente tienen que coincidir con la necesidad o demanda efectiva de la población.

Se han introducido modificaciones al programa destinadas a desarrollar un modelo de integración con la comunidad (enfoque que inspiró la creación del programa) tales como la creación del cargo de encargado de asuntos comunitarios en cada unidad policial y la revisión de buenas prácticas. Sin embargo, estas actividades recién comienzan a implementarse en el año 2006 y son de naturaleza incipiente.

En la lógica vertical del Marco Lógico del PCSP se aprecia una inconsistencia. El Fin y el Propósito se orientan a problemas que requieren desarrollar un trabajo integrado con la comunidad; mientras que a nivel de los componentes, no existen mecanismos que permitan la participación ciudadana en el diagnóstico y la solución de los problemas vinculados a la seguridad.

Como estrategia, el Plan Cuadrante representa un cambio en la filosofía policial, en la cual se incluyen elementos innovadores y otros poco desarrollados hasta ahora, como por ejemplo, la integración con la comunidad, técnicas modernas de gestión, énfasis en actividades preventivas, entre otros. Por consiguiente, la operación plena del PCSP implica reforzar elementos de la cultura organizacional como la capacidad de cambio y la adaptabilidad de la Institución a nuevas formas de trabajo.

Respecto de las etapas del desarrollo del PCSP (diseño, implementación y evaluación), éstas se ejecutan en distintas instancias institucionales⁹, cada una con sus propias prioridades y una mirada sobre el accionar general de Carabineros. Lo anterior, se traduce en la carencia de una mirada integrada sobre los procesos del PCSP.¹⁰

Por otra parte, el panel visualiza una limitación en la política de recursos humanos establecida por la Dirección de Personal en relación del PCSP, puesto que en lo referente a la permanencia del personal en las unidades policiales, factor necesario para lograr la relación Carabinero – Ciudadanía, no existe una política formal que establezca los años que el personal debe permanecer en una determinada unidad policial.

Respecto de la función de control de gestión, ésta se encuentra en etapa de ajuste y revisión por parte de la Institución. El desarrollo de los instrumentos de control de gestión presenta un rezago respecto de la implementación del programa. Es así como el PCSP no dispone de información sistematizada que permita evaluar el grado de cumplimiento del

⁸ El concepto de Prevención que Carabineros incorpora es el de prevención policial, el cual se define en función de la Ley Orgánica de Carabineros de Chile Nro. 18.961 en concordancia con el Reglamento de Organización de Carabineros de Chile nro.1, donde se define como “el conjunto de acciones que realiza la institución mediante su presencia en la comunidad, resguardando la vida y bienes de las personas, creando de este modo condiciones de paz y equilibrio social que permitan el pleno desarrollo de la nación”.

⁹ Dirección de Planificación y Desarrollo, Dirección de Personal, Infraestructura y Equipamiento, Dirección de Informática.

¹⁰ El año 2006 se formalizó la creación del Departamento de Seguridad Preventiva, el que tiene por misión coordinar los distintos aspectos funcionales relacionados con el PCSP. Actualmente este Departamento se encuentra en etapa de implementación.

propósito, ni tampoco de información desagregada a nivel de componentes, que permita evaluar el nivel de actividad y la eficacia de éstos.

Los mecanismos de coordinación al interior de Carabineros se encuentran adecuadamente desarrollados. Sin embargo, es necesario fortalecer las coordinaciones con otras instituciones (Subsecretarías de Carabineros e Interior, División de Seguridad Ciudadana, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, etc.) con el propósito de integrar y dar a conocer los alcances efectivos del PCSP y de coordinar políticas que apunten a contribuir de mejor manera al Fin.

El Plan Cuadrante ha ampliado su cobertura en forma gradual y sostenida durante los años 2003 a 2006, llegando este último año a un total 72 comunas. El programa pretende alcanzar 100 comunas urbanas en el año 2010.

Las primeras comunas incorporadas entre los años 2000 y 2002, que incluyen todas las de las regiones VIII, V y Metropolitana, se implementaron con déficit, es decir con un porcentaje de cobertura nominal menor al 100%¹¹. A contar del año 2003, la estrategia del PCSP ha consistido en implementar las nuevas comunas sin déficit y reducir el déficit de las anteriores. Es así como, durante el periodo de evaluación se observa un aumento en el porcentaje de cobertura nominal en las comunas de las Regiones V, VIII y Metropolitana¹². En el año 2006, las comunas de las regiones V y VIII muestran, en general, una cobertura nominal más alta que las de la Región Metropolitana. La información del 2006 revela también que, en aquellas comunas que operan con “déficit” (un 75% del total de comunas incluidas en el PCSP), los factores o componentes más perjudicados son los relacionados con la prevención policial (patrullajes focalizados y fiscalizaciones). Lo anterior, se explica por la forma de priorizar la carga de trabajo con que opera el PCSP, en la que primero se atienden los procedimientos y se cumplen las ordenes judiciales, y luego se abordan las acciones preventivas.

Por otra parte, durante el periodo 2003 – 2006 ha existido un aumento de 2.5 millones de nuevos beneficiarios, correspondientes a la implementación de 35 nuevas comunas, alcanzando un total acumulado de 9,9 millones de beneficiarios. Sin embargo, un 75% de este total corresponde a beneficiarios que habitan en las comunas implementadas con déficit. La población cubierta por el Programa a la fecha representa un 70% de la población urbana del país¹³.

La institución no proporcionó las bases de datos que permitieran evaluar la contribución del PCSP en la reducción de la victimización y sensación de temor, establecidas en el fin del programa. No obstante, a partir de información proporcionada por la Subsecretaría de Interior, es posible evaluar algunos resultados intermedios del Programa¹⁴:

- (i) Respecto de la relación entre Carabineros con la comunidad, el año 2005 un 47% de los entrevistados estima que existe una buena relación, en tanto que un 37% piensa que esta relación es regular. Estos indicadores se mantuvieron cercanos a los observados en la encuesta del año 2003¹⁵.

¹¹ Esta cobertura se calcula en base al Índice de Cobertura de Policial (IDCP), medida que relaciona la oferta nominal o potencial de servicios policiales, calculada a partir de los medios disponibles (carabineros, vehículos, furgones Z, retenes móviles, etc.), con la demanda de los mismos, a nivel agregado y descompuesta en los cinco factores que la originan.

¹² Aunque estas 54 comunas aún se mantienen con déficit en el año 2006, 18 de ellas presentaban un Índice de Cobertura superior al 90%.

¹³ Se utiliza la proyección de población urbana del INE.

¹⁴ Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana (ENUS), comunas con Plan Cuadrante.

¹⁵ El año 2003 un 44% de los encuestados opinaba que la relación de Carabineros con la comunidad era buena y un 39% opinaba que era regular.

- (ii) El porcentaje de encuestados que declara saber de la existencia del Plan Cuadrante también se incrementó entre los años 2003 y 2005, pasando de 44% a 49%.

Aunque no es posible afirmar que corresponda a un efecto del Programa¹⁶, a modo de referencia se puede señalar que, de las 47 comunas que contaban con Plan Cuadrante el año 2003 y el 2005, 43 (91%) presentaban una reducción de la tasa de victimización y 4 (9%) mostraban un aumento en esa variable.

Dado que el PCSP no se maneja como un centro de gasto no es posible distinguir el presupuesto y el gasto devengado del Plan Cuadrante dentro del presupuesto y gasto institucional.

El gasto estimado¹⁷ de la totalidad de las comunas en que opera el Plan Cuadrante, sin considerar los gastos administrativos del nivel central, representa al año 2006 un 43% del gasto devengado de la institución.

Al no disponer de información sobre los niveles de producción o resultados del programa solo es posible presentar algunos indicadores de eficiencia global del programa por comuna, cuadrante y carabinero.

Gasto de producción promedio estimado por Comuna, Cuadrante y Carabinero (Miles de \$ 2007)

	2003	2004	2005	2006	Variación % 2006 - 2003
Total por Comuna	1.283.207	1.422.540	1.593.996	1.670.818	30%
Por Cuadrante	217.098	233.071	260.982	272.169	25%
Por Carabinero (operaciones y servicios)	7.055	7.141	7.770	7.649	8%
Costo de incorporar una nueva comuna (1)	3.172.764	5.008.473	2.999.695	2.780.452	-12%

Fuente: Cuadros 13, 14 y 24 del Informe Final.

(1) Corresponde al presupuesto adicional asignado específicamente al PCSP para implementar las comunas sin déficit dividido por el número de comunas implementadas cada año.

El gasto promedio por comuna se ha incrementado en un 30% durante el periodo evaluado, pasando de \$1.283 a \$1.671 millones anuales, situación que se explica porque las comunas nuevas se han ido implementando sin déficit y, además, se han ido reduciendo los déficit de las comunas antiguas. El gasto anual promedio por cuadrante mostró una tendencia similar durante el periodo, en tanto que el gasto promedio por carabinero en operaciones ha crecido un 8% real en los años considerados. El costo promedio de implementar una nueva comuna (inversión inicial), no muestra una tendencia clara durante el período 2003 – 2006.

3. Principales Recomendaciones .

1. Revisar el diseño del programa sobre la base de dos aspectos:
 - Una ampliación del concepto de prevención aplicado en el Programa, que releve el accionar preventivo como una intervención sobre los factores situacionales que inciden positiva o negativamente sobre los problemas de victimización e inseguridad.

¹⁶ No se aplicaron controles econométricos en el cálculo de estas cifras.

¹⁷ Cabe hacer notar que el gasto de PCSP ha sido estimado a partir de un estudio de costo de operación elaborado por Inspectoría General de Carabineros de Chile y no contempla costos de administración a nivel central del Plan Cuadrante.

- Acotar el rol de Carabineros, en relación a la coordinación con agentes y servicios gubernamentales a nivel territorial¹⁸, a entregar información sobre sitios de delitos, tipos de delincuentes y problemas locales de inseguridad. Esta información es necesaria y pertinente para la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas en el área de seguridad ciudadana.

A nivel de Instituciones relacionadas (Subsecretaría de Carabineros y de Interior, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, etc.), se recomienda desarrollar y fomentar una gestión común de actividades complementarias y evaluables, como por ejemplo estudios y mesas técnicas en torno a los temas de victimización e inseguridad.

2. Implementar metodologías con orientación hacia la resolución de problemas¹⁹, de manera experimental en comunas donde los índices de victimización e inseguridad son más altos, generando aprendizajes que consideren el contexto y situación particular de cada comuna. En el mismo sentido, se recomienda implementar metodologías que permitan una participación más activa de los agentes territoriales y comunitarios, en el enfrentamiento de los problemas de victimización e inseguridad.
3. Consistentemente con lo anterior, se deben desarrollar indicadores de eficacia del trabajo policial pertinentes a las nuevas definiciones. Se deben desarrollar metas e indicadores de eficacia en conjunto con la comunidad, generando una dinámica de rendición de cuentas y control ciudadano; así como consultar sistemáticamente el grado de satisfacción de los beneficiarios.
4. Modificar la política de Recursos Humanos de Carabineros para responder de mejor forma a los requerimientos del Plan Cuadrante. Además, se sugiere revisar y modificar en lo que corresponda las políticas de las diferentes Direcciones de apoyo, a fin de evaluar su grado de alineamiento con las necesidades operacionales del Plan.
5. Mejorar los sistemas de información para la gestión, aprovechando las enseñanzas adquiridas en los distintos proyectos informáticos desarrollados en el contexto del PCSP²⁰. Estos sistemas deben adaptarse a los requerimientos operativos del Plan y generar la información necesaria para calcular los indicadores de la Matriz de Marco Lógico diseñados en el marco de la presente evaluación y sus eventuales revisiones futuras.
6. Realizar una evaluación de la operación del PCSP en una muestra representativa de comunas y una evaluación de resultados considerando comunas con y sin Plan y comunas con y sin déficit de recursos policiales.
7. Desde el punto de vista contable, se propone estructurar el Plan Cuadrante como un centro de gastos de la Institución, incluyendo la imputación de los gastos administrativos del nivel central.

¹⁸ Los agentes y servicios gubernamentales específicos dependerán del problema puntual que se quiere resolver, pero en general se está pensando en actores e instituciones que interactúan con Carabineros en el plano territorial y local (Municipio, SENAME, Juzgados, Fiscalías, Comités de Seguridad Ciudadana, etc.).

¹⁹ La evaluación señala que las metodologías con orientación a la resolución de problemas son las más apropiadas para abordar la participación de los agentes comunitarios en los problemas de victimización e inseguridad pública. POP es un enfoque de gestión policial, en la que cada segmento de funciones policiales es examinado, hecho conjuntamente por analistas externos de alto nivel y personal operativo experimentado, con el objetivo de que el nuevo aprendizaje respecto de cada problema conduzca a una estrategia innovadora y más efectiva para abordarlo. El POP valora las respuestas innovadoras de naturaleza preventiva que no dependan del uso del sistema de justicia criminal e involucren otras agencias públicas, la comunidad y el sector privado cuando estos tienen el potencial para contribuir significativamente a la solución del problema.

²⁰ Cabe señalar que el monitoreo y evaluación del PCSP se sustentan en tres tipos de herramientas, el Sistema Integrado de Control de Gestión, el Control de Regularidad y el Modelo de Evaluación del PCSP y la Seguridad Ciudadana a nivel Comunal.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN
RESPONSABLE**

JUNIO 2007



ORD. N° 1332

ANT.: Nota, de fecha 12 de julio de 2007 de la División de Control de Gestión de la Dirección de Presupuesto.

MAT.: **INFORME FINAL PROGRAMA PLAN CUADRANTE:** Los remite.

SANTIAGO, **25 JUL. 2007**

DE : **SUBSECRETARÍA DE CARABINEROS**

A : **DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS.**
- División de Control de Gestión -

1.- En conformidad con lo planteado por esa División de Control de Gestión, adjunto se remiten Informes Finales de evaluación del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Carabineros de Chile, elaborados tanto por Carabineros de Chile y esta Repartición Ministerial, en el marco del desarrollo del proceso de Evaluación de Programas Gubernamentales 2007.

2.- Lo anterior para su conocimiento y fines que estime tener a bien.

POR LA SRA. SUBSECRETARIA

Saluda atentamente a Ud.

DIRECCION DE PRESUPUESTOS OFICINA DE PARTES
26 JUL 2007
Div. Control de Gestion
ENVIADO A:




CAROLA AHENGO TRIVIÑO
Capitán de Carabineros
JEFE DE GABINETE SUBROGANTE

Ant.

Jpa.-

Distribución:

1.- Div. Control y Gestión

2.- Srta. Lunecke

2.- Archivo

INFORME FINAL PCSP



COMENTARIOS DE CARÁCTER GENERAL
SUBSECRETARÍA DE CARABINEROS DE CHILE
25 de julio 2007
INFORME FINAL EVALUACIÓN PLAN CUADRANTE

En primer lugar, se valora la significativa relevancia que tiene el trabajo involucrado en la evaluación del PCSP encargado por DIPRES, en cuanto se orienta a una de las principales tareas que se ha fijado esta subsecretaría, la cual es fortalecer el Programa Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva y contribuir a su mejoramiento tanto en materia de eficiencia como de eficacia. Lo anterior cobra mayor importancia por cuanto, el PCSP es un programa que se ha implementado de manera paulatina y que ha involucrado una serie de ajustes orientados a su mejoramiento a partir del aprendizaje institucional que ha significado este proceso.

Considerando lo anterior, y tras la lectura y análisis del último Informe entregado por el panel evaluador, destacan algunos puntos sobre los que cabe hacer referencia.

1. En primer lugar, no se comparte con la **definición de prevención que el panel evaluador asigna al rol de la policía¹** en materia de reducción de la victimización y el delito. En este sentido, aún cuando la prevención social y situacional del delito ocupan -sin duda- un lugar prioritario en esta materia, no es la institución policial el agente llamado a hacerse cargo de ella². Al respecto, el rol de Carabineros es de colaboración a otras instituciones y agencias públicas que desde el ámbito de la política social o urbana- son las responsables de este tipo de tareas. Ejemplo de esto, es la

¹ Las definiciones de enfoque de prevención que sugiere el Panel Evaluador para la Policía de Carabineros pueden inscribirse dentro de un enfoque epidemiológico, específicamente en la línea de la Prevención Social del Delito.

² Los contenidos sobre tipos de Prevención y Rol Policial entregados por la Subsecretaría de Carabineros durante el desarrollo de este proceso de evaluación se basaron en este mismo enfoque del trabajo policial. Con ello se corrige comentario de panel evaluador contenido en nota pie de página n° 26 del Informe Final.



activa participación de comisarios en los consejos comunales de seguridad cuyo rol principal es la implementación de estrategias locales de prevención del delito.

De esta forma, y como ha sido definido por la misma institución, la Prevención Policial es aquella referida a impedir la ocurrencia de ilícitos, a disminuir las oportunidades de cometerlos y reducir el temor asociado a la delincuencia por medio de la vigilancia policial en calles y espacios públicos. La acción de Carabineros sobre los factores de riesgo, es facilitada con la asignación de un área geográfica de responsabilidad, con sistemas de patrullajes y medios de vigilancia combinados, con el necesario trabajo integrado con la comunidad y orientados a la resolución de problemas (DIPLADECAR, 2005). En la esta línea, el modelo de policía orientada a la resolución de problemas- que actualmente impulsa la institución-, tiene por objetivo principal disminuir la ocurrencia de delitos a través del fortalecimiento de la relación y acción conjunta con agentes locales y la comunidad en materia de análisis y solución de problemas. Asimismo, el trabajo que Carabineros realiza en el marco del "Programa de Seguridad Integrada para Niños, Niñas y adolescentes, 24 horas" tiene por objetivo principal reducir las oportunidades de involucramiento de menores de edad en la comisión de delitos, a través del intercambio de información relativa a los niños, niñas y adolescentes que por vulneración de derechos o infracción de ley- han ingresado a los registros de cualquier unidad policial.

2. En segundo lugar, no se comparte con la visión que tiene el panel evaluador respecto **al enfoque parcial** - que a su juicio tiene el PCSP - dada su transversalidad operativa en la estructura institucional. Al respecto, se considera que el carácter centralizado de Carabineros de Chile como institución, es un factor que permite y fortalece la mirada global e integral tanto de la gestión institucional como de los programas y políticas implementadas.



3. En tercer lugar, respecto a la referencia que el panel evaluador hace en **materia de modelos y enfoques del trabajo policial**- sugiriendo avanzar más íntegramente hacia la implementación de un modelo de policía comunitaria- cabe señalar que en la actualidad, la experiencia internacional da cuenta de que en materia de modernización policial se evidencian dos tipos de modelos de policía: aquella policía comunitaria orientada a los problemas y aquellos modelos policiales basados en enfoques más centrados en el control como es el modelo de tolerancia cero implementado en la Ciudad de New York.³ En este sentido, el modelo de policía comunitaria orientada a los problemas es un modelo que presenta grandes éxitos en materia de prevención del delito. En Chile, la policía de Carabineros ha asumido este modelo en su proceso de modernización a través del PCSP, el que hoy se ve reforzado con el trabajo orientado hacia la resolución de problemas. En este punto cabe destacar la relevancia que la institución le ha otorgado a la relación policía- comunidad, materializándose en diferentes estrategias que actualmente se implementan de manera conjunta y asociada al PCSP. Entre ellas se destaca la función que realiza la figura del delegado comunitario en todas las unidades policiales territoriales, quien se relaciona de manera permanente y sistemática con toda la comunidad.

³ **Neild, Rachel.** "Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública: Una guía para la sociedad civil". Washington Office on Latin America, WOLA. Washington DC, 1998; **Scott, Michael.** "Getting the Police to take Problem-Oriented Policing Seriously". Crime Prevention Studies. Vol. 15, 2003; **Tilley, Nick.** "Community Policing, Problem-Oriented Policing and Intelligence-Led Policing". Chapter 13. USA, 2003; **Wycoff, M.A.** "The Benefits of Community Policing: Evidence and Conjecture". En Community Policing: Rhetoric or Reality. New York: Praeger, 1988; **Bayley, David H.** "Police for the Future". Oxford University Press, New York, 1994; **Skogan, W.G.** En Sebastián Roché (bajo la dirección de) Réformer la police et la sécurité. Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis. Odile Jacob, 2004.



4. Frente a **la insuficiencia señalada por el Panel en materia de Focalización del Programa**, cabe señalar que la actual focalización que se realiza se basa en una estimación matemática que sí involucra los problemas que aquejan a la comunidad (su demanda), ya sea en materia de victimización e inseguridad como en materia de otras variables asociadas a estos fenómenos.

5. En quinto lugar, respecto a la **labor de fiscalización de establecimientos que es uno de los componentes del PCSP**, que es asumida por el panel como instrumento netamente de control, es menester destacar que esta labor tiene una incidencia significativa en materia de prevención del delito por cuanto en muchas ocasiones esta fiscalización actúa como un elemento disuasivo reduciendo la oportunidad de la comisión de un delito.

6. Por último, y en relación con la afirmación que da cuenta de la **inexistencia de mecanismos directos de participación ciudadana en el PCSP y la consecuente falta de retroalimentación por parte de los usuarios**, cabe destacar los avances que la institución ha hecho en esta materia. Al respecto, y como ha sido señalado en páginas anteriores, la necesidad de lograr una mayor cercanía con la comunidad ha llevado a crear la figura del delegado comunitario- que se extiende a todas las unidades policiales territoriales del país- cuya principal función es recoger la demanda ciudadana en materia de servicios policiales y con ello generar una relación de confianza y comunicación permanente con la ciudadanía.



RESPUESTA INSTITUCIONAL AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN DEL PLAN CUADRANTE DE SEGURIDAD PREVENTIVA

INTRODUCCION

Carabineros de Chile como Institución perteneciente a la administración del Estado, agradece la oportunidad entregada por el Congreso Nacional, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, al incluir el **PLAN CUADRANTE DE SEGURIDAD PREVENTIVA (PCSP)**, como uno de los 23 Programas Gubernamentales a ser Evaluados durante el proceso del año 2007.

Estas instancias de evaluación, ejecutadas por profesionales externos a la organización, son vistas por Carabineros como una oportunidad de mejoramiento continuo a la calidad del servicio entregado a la ciudadanía, en pos de satisfacer las crecientes demandas de seguridad pública, como asimismo, permiten dar a conocer las metodologías y modelos desarrollados por la Institución para hacer más eficaz y eficiente los procesos, en especial aquel que dice relación con las operaciones policiales.

En este contexto y luego de haber efectuado en su oportunidad las observaciones institucionales a cada uno de los informes emitidos por el Panel de Evaluadores designado por la Dirección de Presupuesto, se ha estimado pertinente incluir en el presente documento aquellas observaciones de carácter general y específico, respecto de juicios que la Institución no comparte y que fueron debidamente señaladas durante el proceso evaluativo.

I. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

a) En todos los informes evacuados por el Panel, plantean una visión de prevención que considera aspectos, básicamente relacionados con prevención social, que exceden el ámbito de responsabilidad Institucional, el cual se encuentra claramente delimitado tanto en la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, como en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública; las que además delimitan el ámbito de acción del resto de los actores que tienen participación en materias de seguridad. Es así como la Institución no tiene asignada la responsabilidad de revertir las causas de tipo social que están dando origen a la comisión de delitos; en las que Carabineros tiene un rol básicamente subsidiario, el que queda de manifiesto en el Programa "24 Horas", donde se captura la información relativa a menores vulnerados en sus derechos o infractores de ley que hayan ingresado a un cuartel policial y se hace entrega de ella a los municipios,



para que éstos puedan, a través de su red social, realizar el seguimiento de dichos menores y ejecutar acciones tendientes a revertir su situación de riesgo.

Asimismo, la visión de prevención que posee el panel, influye en el hecho de no concordar con los criterios utilizados por la Institución para asignar y focalizar los recursos del programa, toda vez que se pretende incorporar en el concepto de “demanda por servicios policiales”, definido metodológicamente por Carabineros, requerimientos de la ciudadanía que dicen relación con factores asociados al riesgo social u otras expectativas ciudadanas, las cuales deben ser satisfechas por aquellos organismos que tienen injerencia en materias de prevención social y situacional.

b) Otro punto de vista del Panel Evaluador, dice relación con que las componentes de demanda, de las cuales da cuenta el PCSP, están orientadas mayoritariamente a aspectos de control, lo cual la Institución no comparte, ya que desde la perspectiva del trabajo policial y del rol que le corresponde cumplir a Carabineros, el programa tiene un énfasis netamente preventivo, toda vez que los patrullajes preventivos focalizados y fiscalizaciones, son acciones tendientes a identificar factores de riesgo de tipo situacional que pudiesen propiciar la comisión de hechos delictuales y actuar sobre los mismos, ya sea en forma directa o a través del organismo responsable según corresponda.

c) En lo relativo a proposiciones efectuadas por el panel respecto a asignar a Carabineros la responsabilidad de la coordinación con otras instituciones, que tienen relación con materias asociadas a la seguridad pública, dicho rol no corresponde que sea asumido por la Institución, ya que éste se encuentra consignado en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, la que ha definido un eje denominado “Institucionalidad”, estructurando una instancia de definición, coordinación, conducción y ejecución de la política de seguridad, articulado a nivel local a través del funcionamiento de los Consejos Regionales y Comunales de Seguridad.

d) El panel ha insistido en la necesidad de generar indicadores a nivel de resultado, que permitan establecer con mayor precisión como el programa está dando cumplimiento a sus objetivos, lo anterior no obstante haber hecho entrega y dado a conocer que se encuentra en proceso de implementación, a nivel nacional, el programa denominado “Mejoramiento de la Calidad de Servicio que la Institución entrega a la Comunidad” inserto en el Plan Estratégico Institucional “Bicentenario 2006-2009”, que establece indicadores e impone el cumplimiento de metas a nivel local, para medir por ejemplo, los tiempos de respuesta en la atención de procedimientos policiales; la eficacia en la resolución de problemas; nivel de cumplimiento de compromisos adquiridos; entre otros.

e) Finalmente, el panel opina que el diseño actual del programa no presenta acciones destinadas hacia un enfoque de policía comunitaria, no obstante haberles dado a conocer los avances que ha tenido el programa en esta materia, tales como la implementación de cargos asociados a asuntos comunitarios, la participación en



el desarrollo de un modelo de Integración Carabineros-Comunidad, que considera la identificación y adopción de los conceptos de “Buenas Prácticas” y “Policía Orientada a la Resolución de Problemas”.

II. OBSERVACIONES DE CARÁCTER ESPECÍFICO

Para mayor claridad en el desarrollo de las respuestas institucionales al informe final de evaluación del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva, se procederá a consignar entre cremillas los juicios evaluativos emitidos por el Panel y que la Institución no comparte, indicando entre paréntesis la parte del informe donde se encuentra dicho juicio, a continuación de los cuales, se consignará la opinión institucional respecto a los mismos.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo)

“Respecto a la definición de los problemas que justifican el Programa, el PCSP no presenta un diagnóstico sistemático de los problemas que pretende resolver. No hay claridad en la definición de los dos problemas claves identificados en el diagnóstico: victimización y sensación de inseguridad. Por tanto, no se incorpora en el diagnóstico una identificación y comprensión de los factores que inciden (agudizan o alivian) los problemas que han sido la base de justificación del Programa.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

Los problemas que justifican el programa, victimización y sensación de seguridad, no se encuentran definidos en el diseño original, en atención a que cuando se implementó el PCSP (año 2000), todas las evaluaciones del delito a nivel nacional se hacían en función de la variación experimentada por la denuncia y no existían instrumentos que permitiesen medir el comportamiento de la victimización y del temor. Sin embargo, como parte del proceso de mejoramiento continuo de la calidad del servicio y producto de contar con un instrumento objetivo de medición del comportamiento del delito, como es la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), estos conceptos fueron incorporados al programa, a partir del año 2003, fecha en la que se comenzó a aplicar dicha encuesta.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, II. Temas de evaluación, Conclusiones)

“Respecto al primer nivel de focalización (hacia comunas urbanas, con mayor densidad demográfica, con mayores niveles de desempleo y niveles de delito), el panel estima pertinentes los criterios para seleccionar las comunas que ingresan en el Plan. Asimismo, los criterios de focalización y selección de beneficiarios efectivos obedecen a las realidades y demandas de cada cuadrante. En este sentido el Plan focaliza su atención de manera dinámica y genera respuestas a las demandas territoriales de carácter urbano.

Para el panel esta focalización no es suficiente, dado que por una parte se



fundamenta en una caracterización muy amplia del beneficiario a nivel comunal, y por otra el Programa vincula al beneficiario con la asignación de UVES. Este procedimiento metodológico captura lo que el Programa entiende por demanda de servicios policiales. Aunque esta metodología captura información sobre los casos de detenidos y denuncias ocurridos en el cuadrante en un período determinado, este tipo de información no se relaciona necesariamente con los problemas de victimización e inseguridad, entendidos desde la perspectiva de la población comunitaria, que es en definitiva los problemas que atañen a la población que debe ser focalizada por el programa.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

La focalización de recursos policiales que lleva a cabo cada unidad territorial, está en función de las demandas reales de servicios policiales requeridos por la comunidad, de acuerdo a su problemática local y que se enmarcan dentro del ámbito de responsabilidad Institucional consignado en la legislación vigente y explícitamente señalada en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, Conclusiones)

“En la lógica vertical del Marco Lógico del PCSC se aprecia un nivel de inconsistencia entre el Fin y propósito del Programa respecto a sus Componentes. Los Componentes mencionados (Patrullajes Preventivos, Atención de Procedimientos, Fiscalización de Establecimientos y Cumplimiento de Órdenes Judiciales) tienen en conjunto un énfasis de control y mantenimiento del orden público, de modo que la gestión de Carabineros sea lo más expedita y eficiente posible. El Fin y el Propósito del Programa se orientan por otra parte a problemas que requieren de un enfoque preventivo con una alta participación de los diferentes agentes en la comuna. La definición de lo que implica "satisfacción por demandas por servicios policiales" (Propósito del Programa) queda restringida básicamente a enfrentar la asignación de los recursos que permita a la institución responsable del Programa un control eficiente de la victimización.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

No se comparte la opinión del panel respecto a que las componentes del programa tienen un énfasis de control y mantenimiento del Orden Público, ya que desde la perspectiva del trabajo policial y del rol que le corresponde cumplir a Carabineros, el programa tiene un énfasis netamente preventivo, toda vez que los patrullajes preventivos focalizados y fiscalizaciones, son acciones tendientes a identificar factores de riesgo de tipo situacional que pudiesen propiciar la comisión de hechos delictuales y actuar sobre los mismos, ya sea en forma directa o a través del organismo responsable según corresponda.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, II. Temas de evaluación, Conclusiones)

“No está clara la relación causas-efecto entre el propósito definido por la



Institución y el fin del programa: el propósito no expresa cómo los servicios policiales aportan a disminuir la victimización y la sensación de inseguridad y cuál es el ámbito de intervención del programa en este sentido y qué significa el logro del propósito en sí. El Propósito del Programa queda restringido al mejoramiento del nivel de satisfacción de las demandas por servicios policiales de la comunidad a nivel urbano. Esta definición de propósito requiere despejar lo que se entiende por demanda de servicios policiales, dado que en este caso el mejoramiento del nivel de satisfacción de tal demanda debe ser resultado de las acciones que genera el mismo Programa.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

La relación causa efecto entre los servicios policiales y la disminución de la victimización y el temor, está determinada principalmente por la vía de la incidencia que tienen dichos servicios, para evitar o neutralizar la comisión de hechos delictuales. Lo anterior se ejecuta, analizando la información de interés policial, obtenida tanto de fuentes externas (reuniones con las autoridades locales, comunidad organizada e integración con la comunidad) como internas (proveniente de aquella recogida durante la realización de los servicios policiales como las denuncias o detenidos). Esta información es utilizada para efectuar una adecuada focalización de los recursos en el territorio en aquellos lugares, días y horarios de mayor ocurrencia, generando condiciones que impiden o dificultan la comisión de delitos, contribuyendo de esta forma a la disminución de la victimización y la sensación de inseguridad.

Por otra parte la información recogida por Carabineros a través de los diferentes servicios policiales, en especial aquella proveniente de los datos de las denuncias y detenidos, permiten estructurar diagnósticos de la problemática policial a nivel local (perfiles de los delincuentes, lugares y víctimas), generándose de esta forma instancias de análisis en el marco del funcionamiento de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, que permiten orientar las inversiones y los cursos de acción a ejecutar en el ámbito de la prevención social y situacional respecto de aquellos actores que tienen responsabilidad directa en estos ámbitos.

Respecto del concepto de “demanda por servicios policiales”, este se encuentra metodológicamente definido para responder a las demandas propias del ámbito de responsabilidad de Carabineros y que corresponden a las necesidades de servicios asociadas a los factores de: Prevención, Fiscalización, Procedimientos Policiales y Órdenes Judiciales, los cuales integran las dimensiones de población, superficie, nivel del delito y requerimientos legales generados en una determinada zona geográfica. Esta definición no contempla el llevar a cabo acciones tendientes a revertir las causas que dan origen o motivan a una persona a incorporarse al mundo delictual y/o mantenerse en el, cuya responsabilidad recae en organismos específicamente creados para dicho fin.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo)

“...no hay claridad cómo el programa contribuye y ha contribuido a atender los problemas que pretende resolver. Esta situación existe en su nivel conceptual, por la complejidad de factores que intervienen sobre la demanda de servicios



policiales (por ejemplo factores asociados al riesgo social o las expectativas de la ciudadanía en torno al papel de Carabineros a nivel local) y a nivel concreto, respecto a informar sobre los resultados obtenidos (o actividades realizadas) del programa.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

Carabineros de Chile contribuye a disminuir la victimización y mejorar la sensación de seguridad por la vía de satisfacer las demandas de servicios policiales de la ciudadanía enmarcadas dentro de los factores ya mencionados (patrullajes preventivos focalizados, procedimientos, fiscalizaciones y órdenes judiciales), no haciéndose cargo de otro tipo de factores que intervienen en la criminalidad, por ejemplo variables asociadas al riesgo social, cuyo ámbito debe ser asumido por otros actores que tienen injerencia en materia de seguridad pública, según lo definido en la Política Nacional de Seguridad Ciudadana y en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, Recomendaciones)

“Para enfrentar el problema que el programa pretende contribuir a resolver, el panel opina que es necesario redefinir el concepto de prevención. En este sentido, se releva la prevención como una intervención sobre los factores que inciden positiva o negativamente sobre los problemas de victimización e inseguridad pública. Esta redefinición permitiría conceptualizar el rol actual y potencial de Carabineros de Chile en el trabajo de disminuir la victimización y la sensación de inseguridad, y especificar el aporte del Plan Cuadrante con respecto del problema que se pretende abordar, como también en relación con los otros actores involucrados en la tarea.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

El concepto de prevención, como asimismo, el rol que le compete a la Institución en materias de prevención situacional y policial y en específico el trabajo de disminuir la victimización y mejorar la sensación de seguridad de las personas, se encuentra definido en el diseño de corresponsabilidad en materias de seguridad ciudadana establecido en la Política Nacional y en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, Recomendaciones)

“1. Delimitar la responsabilidad de Carabineros en los problemas de victimización y violencia asumiendo que su mayor ventaja comparativa es la de proveer información territorial acerca de los sitios de delitos, tipos de delincuentes, percepciones e informaciones locales relacionados a la delincuencia e inseguridad, etc. Este tipo de información es necesaria y pertinente para que otros actores territoriales e institucionales asuman responsabilidades de manera coordinada en el tema de prevención.

Esta recomendación apunta a definir el ámbito de intervención del PCSP, a nivel de propósito, y el aporte de éste (resultados intermedios) en las tareas de disminuir la victimización y la sensación de inseguridad: apunta a una redefinición



del propósito del Programa y el Marco Lógico.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

A este respecto la Institución ya tiene definido cual es su rol en materia de prevención y dicho rol está circunscrito a la prevención de carácter policial, reconocida en el ámbito de la corresponsabilidad señalado por la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Esta prevención policial está referida a impedir o disminuir las oportunidades de ocurrencia de los hechos delictuales, por medio de la realización de una vigilancia policial en las calles y espacios públicos que hace énfasis en la información obtenida a partir de la integración con la comunidad y en el análisis espacial, temporal y de movilidad del delito, para efectuar un despliegue y cobertura más efectiva de los medios en el terreno.

Sin perjuicio de lo anterior, la Institución se encuentra participando en materia de prevención social (Programa “24 Horas”), por la vía de captar información y hacer entrega de ella a las Municipalidades, para que éstas, a través de su red social, realicen el seguimiento de casos de menores en riesgo y ejecuten acciones para revertir o evitar que ellos sean víctimas de delitos o se incorporen al mundo delictual.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, Recomendaciones)

“2. Implementar metodologías con orientación hacia la resolución de problemas de manera experimental (ensayo y error) en comunas donde los índices de victimización e inseguridad son más conflictivos, generando aprendizajes que consideren el contexto y situación en particular de cada comuna.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

En el marco del programa “Chile más seguro”, financiado mediante préstamo del BID y bajo responsabilidad del Ministerio del Interior, Carabineros de Chile está ejecutando en conjunto con la Subsecretaría de Interior y la División de Seguridad Ciudadana, el subprograma denominado fortalecimiento de la integración Carabineros-Comunidad, que tiene por objetivo desarrollar un conjunto integrado y coherente de elementos conceptuales, estructurales, funcionales y tecnológicos que permitan identificar prácticas y potenciar capacidades policiales que fortalezcan la relación e integración de Carabineros de Chile con la comunidad, a fin de abordar en forma conjunta y colaborativa los problemas de seguridad que afectan a la población.

En el contexto de este programa, también se están aplicando los conceptos de policía orientada a la resolución de problemas en cuatro comunas piloto, para los efectos de evaluar sus resultados y masificar su aplicación a nivel nacional.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, Recomendaciones)

“3. Desarrollar indicadores de eficacia del trabajo policial para cada unidad operativa, y mecanismos de rendición de cuentas sobre la base de ellos, tanto para el control de gestión interna como para la información a la ciudadanía a nivel local y en general.

Se deben profundizar indicadores de eficacia definidos en conjunto con la comunidad, donde el rol de Carabineros es relevante como insumo para la



evaluación, y como aporte para esta labor. Este trabajo se asocia a una dinámica de rendición de cuentas, de metas formuladas en conjunto.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

Carabineros de Chile, como parte del proceso de desarrollo institucional, diseñó y actualmente se encuentra en proceso de implementación de un programa denominado “Mejoramiento de la calidad de servicio que la Institución entrega a la comunidad” incluido dentro del Plan Estratégico “Bicentenario 2006-2009”, cuya finalidad es el monitoreo permanente de indicadores de recursos, procesos, productos y resultados, que dan cuenta de la eficacia y eficiencia en la entrega del servicio a la comunidad.

Por su parte, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública se ha planteado objetivos y metas a alcanzar y ha establecido un sistema que integra a los Consejos Regionales y Comunales de Seguridad coordinados y monitoreados por el Ministerio del Interior, para verificar el cumplimiento de acciones de prevención y control que deben ser llevadas a cabo por las diferentes instituciones que tienen injerencia en la materia, siendo ellas las instancias de rendición de cuentas hacia la comunidad.

CONTENIDO DEL INFORME: (Resumen Ejecutivo, Recomendaciones)

“4. En lo relativo a la organización y gestión del programa el panel opina que los pasos iniciales o intermedios para implementar las recomendaciones de fondo planteadas son las siguientes:

A nivel territorial, implementar metodologías que permitan el dialogo con, y la participación de los agentes territoriales y la comunidad, con el objetivo de enfrentar los problemas de victimización y seguridad.

A nivel de Instituciones pertinentes (Subsecretaria de Carabineros y de Interior, Policía de Investigaciones, Paz Ciudadana, por ejemplo), desarrollar y fomentar una gestión común de actividades complementarias y evaluables en torno a la victimización y seguridad.

A mediano y largo plazo la Institución puede y debe aprender desde las experiencias particulares de metodologías de resolución de problemas, de dialogo y participación con los agentes territoriales y comunitarios, y de trabajo en conjunto con las otras instituciones pertinentes, por ejemplo. Esto implica transformaciones en la gestión de Carabineros, en sus distintos niveles organizacionales, de tal forma que requiere de la Institución suficiente adaptabilidad y flexibilidad, para incorporar aprendizaje experiencial. Lo anterior, permitirá dar respuestas más eficaces y ágiles a las demandas de seguridad y problemas de victimización que afectan a la ciudadanía.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

En lo relativo a la participación de agentes territoriales y la comunidad, Carabineros realiza permanentemente reuniones con las autoridades locales y con la comunidad



organizada, a objeto de conocer los problemas de seguridad que les afectan, utilizando dicha información en el desarrollo de los servicios policiales y en la ejecución de acciones que permitan resolver aquellos que están dentro del ámbito de acción de la Institución y derivar aquellos que deban ser solucionados por otras instancias.

En lo que respecta a la recomendación del panel de asumir responsabilidad de coordinación con otras instituciones que tienen injerencia en materias de seguridad pública, es necesario insistir en el rol que juega la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el sentido que establece una instancia que considera la definición, coordinación, conducción y ejecución de la Política de Seguridad, dentro de las cuales están los mecanismo de participación de Carabineros con dichos actores, sean estos a nivel local o central.

Sin perjuicio de lo anterior y producto del trabajo policial diario, Carabineros se coordina con otras instituciones en el diseño e implementación de cursos de acción destinados a resolver problemas de seguridad que afectan a la ciudadanía.

CONTENIDO DEL INFORME: (II. Temas de evaluación)

“La redacción de los Componentes no incorpora metas implícitas en el logro de cada uno de éstos. El panel opina que los Componentes podrían orientarse mejor al logro del Propósito del Programa (por ejemplo, a través de la incorporación de metas de oportunidad de respuesta y satisfacción de beneficiarios). Se observa, así una redacción tipo “cumplimiento de acciones” sin dar cuenta del cómo se debe cumplir estas acciones en pos de alcanzar el Propósito del Programa. El panel reconoce que la Institución ha definido indicadores y metas en el proceso de Planificación Estratégica de la Institución, que apuntan a este fin; estas debieran estar incorporados en el marco lógico del PCSP, especialmente para dar cuenta de la producción de componentes. No obstante lo anterior, los indicadores y metas ahí desarrolladas no se hacen cargo del nivel de propósito del programa.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

No se coincide con la aseveración del panel que dice: “No obstante lo anterior, los indicadores y metas ahí desarrollados no se hacen cargo del nivel de propósito del programa”, en atención a que tanto la matriz de marco lógico diseñada para el PCSP como en el Programa “Mejoramiento de la Calidad del Servicio que la Institución entrega a la Comunidad”, inserto en el Plan Estratégico Institucional “Bicentenario 2006-2009”, contienen indicadores del tipo especificado, como por ejemplo “tiempo de respuesta”, que mide la capacidad de reaccionar oportunamente frente a llamados de auxilio.

CONTENIDO DEL INFORME: (II. Temas de evaluación)

“No hay indicadores a nivel de resultados: existe una mayor preocupación por los procesos y productos debido a que el efecto en los resultados es más indirecto. Los resultados son de más largo plazo y dependen no sólo de la acción policial sino también del accionar de la comunidad. La medición de resultados requiere un estudio más profundo que permitiría incorporar otras variables de carácter



cultural y sociodemográfico, tales como nivel de participación de las organizaciones comunitarias / total de organizaciones, porcentaje de problemas reconocidos por agentes comunitarios / tipo de problemas resueltos por el programa, etc. Este tipo de variables permitiría proponer indicadores de resultado del programa. Se estime pertinente examinar las metas definidas en el plan estratégico de la Institución y su relevancia a estos temas.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

Se señala nuevamente que existe en el Plan Estratégico Institucional “Bicentenario 2006-2009”, en su Programa “Mejoramiento de la Calidad del Servicio que la Institución entrega a la Comunidad”, indicadores del tipo señalados por el Panel y que dicen relación específica con los compromisos adquiridos con la comunidad organizada y autoridades locales, como asimismo, los problemas resueltos.

CONTENIDO DEL INFORME: (II. Temas de evaluación)

“Sin embargo, el panel al analizar los criterios de asignación y focalización, pudo observar que el modelo presenta una orientación metodológica condicionada a la capacidad de generar información, situación que no siempre es posible, ya que las cifras relacionadas con las variables de asignación, reflejan los delitos formalizados en denuncias y no consideran las cifras de delitos no denunciados, por ejemplo. Por lo tanto, las variables asignadas en el modelo son directamente proporcionales a la condición de disponibilidad de la información, que no siempre es el reflejo de la realidad del cuadrante. Lo anterior, incide también en la cuantificación de la demanda en la medida que es una interpretación metodológica por parte de Carabineros y no necesariamente la demanda de la ciudadanía. No se constatan estudios que examinen la correspondencia entre la demanda interpretada por la Institución y la demanda percibida por la Comunidad (a nivel agregado y a nivel de cuadrante).”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

Respecto a la asignación y focalización de medios, es evidente que ésta se realiza en función de los datos conocidos por la Institución y que corresponde a la información proveniente de las denuncias y detenciones, complementada con la obtenida de la interacción con la comunidad (reuniones con autoridades locales y comunidad organizada) y la capturada por el personal durante el desarrollo de los diferentes servicios policiales.

En virtud a lo consignado anteriormente, es fundamental que la comunidad tome conciencia de su responsabilidad de denunciar todos los hechos delictuales de que son víctima, ya que de ésta forma las unidades dispondrán de la información necesaria, en cantidad y oportunidad, para focalizar de mejor manera la oferta de servicios policiales en el territorio.

CONTENIDO DEL INFORME: (II. Temas de evaluación)



“La funcionalidad del programa ha sido adaptada a la estructura organizacional de la institución, y no se establecen diferencias claras entre las actividades del programa y las otras actividades propias de la institución (por ejemplo, en actividades tales como el control del tráfico vehicular, la necesidad de intervenir sobre la movilización estudiantil, el resguardo y vigilancia fronteriza, etc) con respecto a la estructura organizacional. Es decir, el programa se establece como una estrategia operativa específica dentro de un marco operativo general.”

RESPUESTA INSTITUCIONAL:

Respecto de lo anterior, cabe hacer presente que cada una de las actividades propias de la Institución, como las denomina el panel y que las menciona como ejemplo, Carabineros las aborda con una estrategia operativa y oferta de medios de acuerdo a las características de dichas demandas, las que son cubiertas con recursos humanos y materiales distintos a los utilizados por el PCSP, como son las Unidades de Fuerzas Especiales en lo relativo al control del Orden Público, Destacamentos Fronterizos para los casos de vigilancia en las fronteras, etc. El PCSP satisface demandas específicas derivadas de la realidad policial de cada comuna en lo general y del cuadrante en lo particular, cuyo tratamiento es diferente al entregado por las Unidades Especializadas.