

Catalina Mertz K.



EXPERIENCIA COMPARADA EN LA ORGANIZACION Y
ADMINISTRACION DE FUERZAS POLICIALES:
ALEMANIA, CANADA, CHILE, ESPAÑA, ESTADOS UNIDOS
E INGLATERRA Y GALES.

EXPERIENCIA COMPARADA EN LA ORGANIZACIÓN
Y ADMINISTRACIÓN DE FUERZAS POLICIALES:

Alemania, Canada, Chile, España,
Estados Unidos e Inglaterra y Gales

Catalina Mertz K.

Santiago, Febrero 2000

Fundación Paz Ciudadana

I N D I C E

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

| | |
|----------------------------|-----|
| I. Introducción | 3 |
| II. Resumen y Conclusiones | 5 |
| III. Alemania | 38 |
| IV. Canadá | 58 |
| V. Chile | 85 |
| VI. España | 107 |
| VII. Estados Unidos | 131 |
| VIII. Inglaterra y Gales | 155 |
| Bibliografía | 175 |

I. I N T R O D U C C I Ó N

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

Las fuerzas policiales cumplen un papel fundamental en la prevención y control de crimen, pues la presencia de policías inhibe la comisión de delitos y la acción policial permite aprehender a las personas inculpadas de un delito, dando inicio al proceso de enjuiciamiento y condena, en caso de ser comprobada la participación de la persona en el hecho.

Contrario a la visión existente durante la década del setenta, según la cual la delincuencia se debía exclusivamente a problemas sociales más amplios e inabarcables desde una perspectiva de corto plazo, actualmente existe un consenso entre académicos y profesionales del área sobre la necesidad de contar con instituciones de control del crimen eficaces. Numerosos estudios empíricos permiten concluir que la existencia de altas tasas de aprehensión y condena sí tienen un efecto disuasivo sobre los delincuentes, es decir, afectan la cantidad de delitos y, consecuentemente, el costo social que éstos generan.

Por otra parte, entendiendo que los esfuerzos en términos de eficacia en las tasas de aprehensión tienen un límite, proveniente en parte del respeto a los derechos de las personas, las policías han incorporado la prevención como una de sus principales líneas de acción.

El presente documento pretende, mediante la recopilación y el análisis comparativo de la organización y administración de fuerzas policiales en diversos países, incluyendo Chile, entregar antecedentes que permitan enriquecer el conocimiento sobre las posibles alternativas de organización policial. En él se

incluyen, además de Carabineros de Chile, las policías de Alemania, Canadá, España, Estados Unidos e Inglaterra y Gales. Estos países fueron seleccionados por su éxito en la reducción de las tasas de criminalidad en el país como un todo o en algunas zonas y por la cantidad de información existente y la facilidad de acceso a ésta. La información escrita fue complementada con visitas a Madrid, Munich, Nueva York y el Condado de Montgomery, lugares sobre los cuales, naturalmente, se posee información más detallada.

A continuación se presenta un resumen y las principales conclusiones que surgen de la comparación entre Carabineros de Chile y las fuerzas policiales de los países mencionados en términos de su estructura, dotación, funciones, uso de la información, sistemas de evaluación, formación, remuneraciones y presupuesto. En capítulos posteriores se describen las demás fuerzas policiales analizadas en cada uno de los aspectos mencionados.

II. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

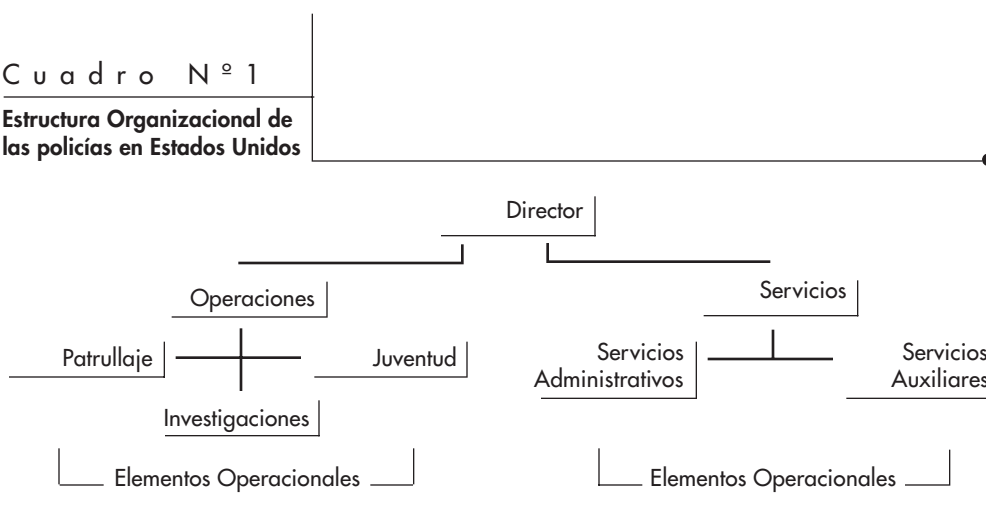
1 ESTRUCTURA

Debido a la diversidad de los países estudiados en cuanto a la organización administrativa de los Estados, la cantidad de cuerpos policiales varía fuertemente entre éstos. El número de agencias policiales oscila entre dos, cantidad de fuerzas policiales existentes en Chile, y cerca de 18.800, número al que ascienden las agencias que operan en Estados Unidos.

No obstante, existen tendencias en la organización policial que son independientes del número de fuerzas policiales. Éstas son, principalmente, el establecimiento de una dirección unificada de las áreas operativas, por una parte, y de las áreas administrativas y de apoyo, por otra. A lo anterior se agrega la especialización en determinados temas de algunos departamentos o de la policía como un todo, en caso de haber más de una en determinado territorio. En general, las unidades dedicadas a las tareas operativas de prevenir delitos, mantener del orden, responder a llamados de urgencia y detener a sospechosos ñ entre muchas otras tareas que realizan los policías en sus actividades de patrullaje- se encuentran bajo una línea de mando distinta a las dedicadas a la investigación de los delitos. Además, tanto en el área de patrullaje como de investigaciones, existen secciones dedicadas únicamente a determinadas materias, como por ejemplo el control del tránsito y el esclarecimiento de delitos de fraude, entre otros.

La estructura organizacional representativa de las fuerzas policiales estadounidenses, por ejemplo, separa claramente los elementos no operacionales de los operacionales, los cuales a su vez están separados en patrullaje, investigaciones y juventud. Adicionalmente, al interior de los servicios, existe una división entre los servicios administrativos, es decir, las labores realizadas por las secciones dedicadas a administrar los recursos de la organización, y los servicios auxiliares. Ésta última sección aúna al personal que, aun cuando no tiene tareas de carácter administrativo, brinda apoyo a las unidades de patrullaje o de investigación mediante actividades tales como análisis de pruebas en laboratorios y la búsqueda de información.

C u a d r o N ° 1
Estructura Organizacional de
las policías en Estados Unidos



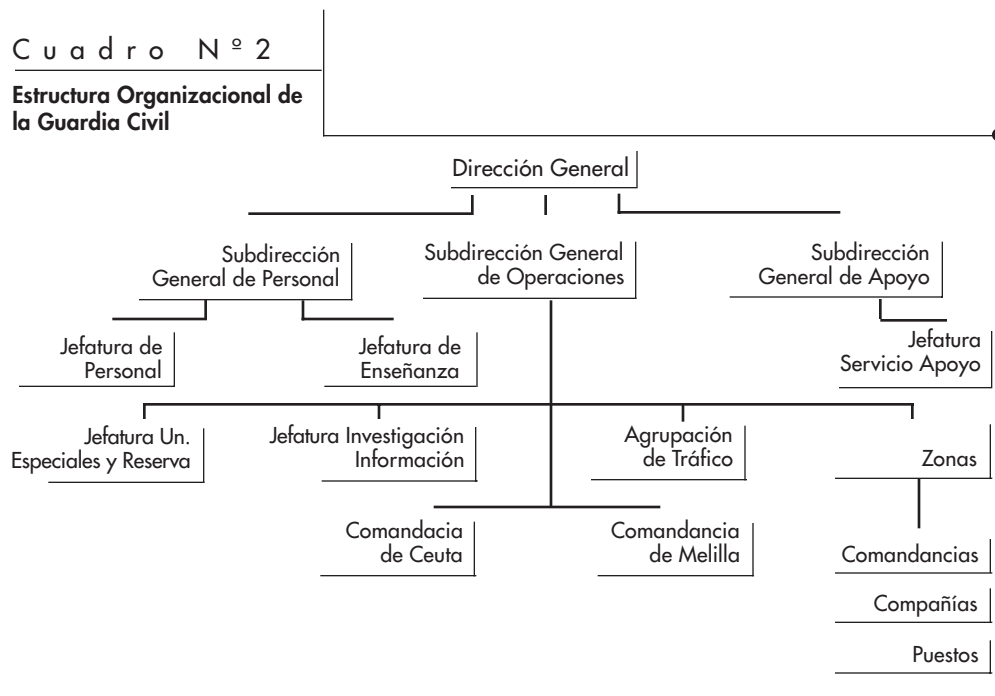
Fuente: "Justice Administration, Police, Courts, and Corrections Management", K. Peak, 1995

En el caso de la Guardia Civil de España, policía nacional de carácter militar y que se desempeña en las zonas rurales de dicho país, también se advierte que la estructura organizacional se basa en el mismo esquema. De la Dirección General sólo dependen tres subdirecciones generales: Personal, Operaciones y de Apoyo. A su vez, de la Subdirección de Operaciones se desprenden, además de las Zonas en que está dividido el despliegue territorial de la policía¹, las Jefaturas de Unidades Especiales y Reserva y de Investigación e Información y la Agrupación de Tránsito. Es decir, se observa, en primer lugar, una especialización en investi-

1. Las Comandancias de Melilla y Ceuta son las excepciones al ordenamiento territorial, pues en vez de depender de direcciones de zonas, dependen directamente de la Subdirección General de Operaciones.

gación y patrullaje y, en segundo lugar, una especialización en temas específicos, entre los cuales el control y manejo del tránsito tienen especial importancia.

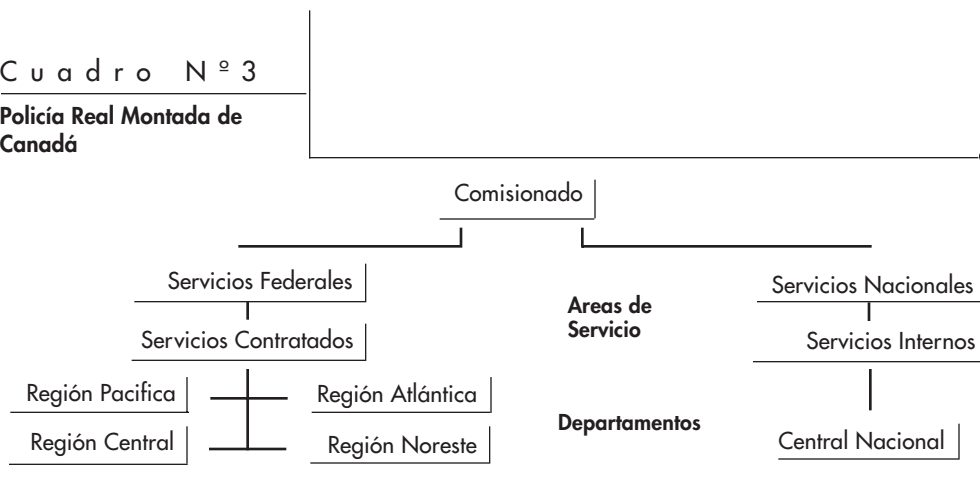
C u a d r o N ° 2
Estructura Organizacional de la Guardia Civil



Fuente: "Guardia Civil, Organización y Sistema de Enseñanza", Dirección General de la Guardia Civil

De las policías analizadas, la única que presenta una estructura organizacional que difiere del esquema descrito es la de la policía nacional de Canadá ("Royal Canadian Mounted Police"), organización que ha plasmado en su estructura la visión que tiene de sí misma en términos de ser una institución que le entrega distintos servicios policiales a diversas personas y fuerzas policiales. Éstos se pueden dividir en nacionales, internos, federales y contratados. Las primeras dos clases de servicios tienen relación con los que le presta la Policía Real Montada de Canadá a otras fuerzas policiales, como por ejemplo la consulta a bases de datos nacionales, y la administración interna de la institución, por lo que se encuentran físicamente en la central nacional. Los otros son los relacionados con las tareas de policía federal que realiza dicha institución y los servicios que entrega a determinadas provincias o comunas que la han contratado y su entrega está organizada en cuatro grandes bloques territoriales.

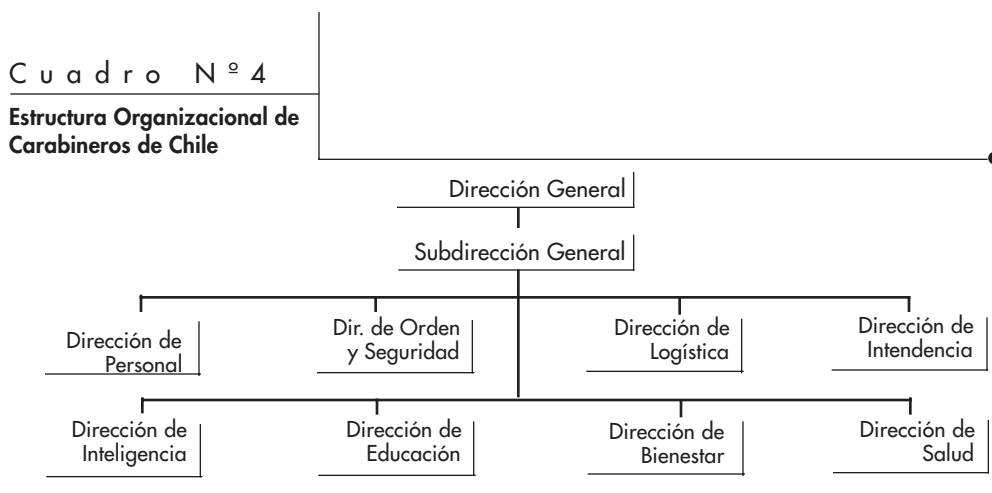
C u a d r o N ° 3
Policía Real Montada de Canadá



Fuente: Página en Internet de la Policía Real Montada de Canadá

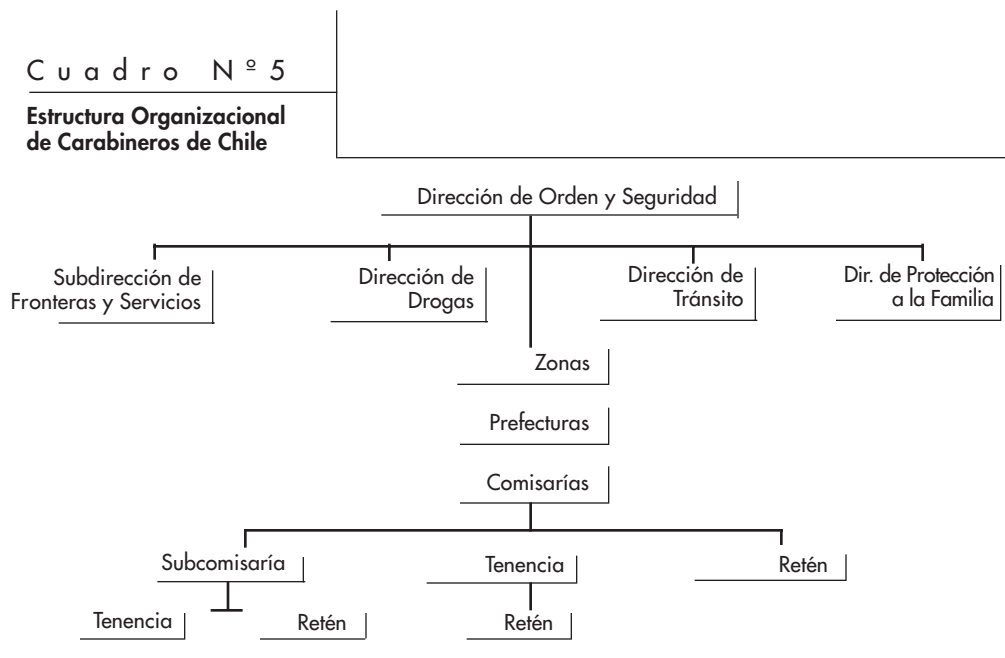
Carabineros de Chile, por su parte, actualmente presenta una estructura organizacional más compleja en términos del número de Direcciones que dependen directamente de la Subdirección General, las cuales ascienden a ocho y no se encuentran agrupadas de acuerdo a su carácter operativo o de administración y apoyo. Al interior de la Dirección de Orden y Seguridad, sin embargo, sí se observa una especialización en tareas relacionadas con el control de fronteras, el tráfico y consumo de drogas, el tránsito y la protección de la familia.

C u a d r o N ° 4
Estructura Organizacional de Carabineros de Chile



Fuente: Información proporcionada por Carabineros de Chile

C u a d r o N ° 5
Estructura Organizacional
de Carabineros de Chile



Fuente: Información proporcionada por Carabineros de Chile

No obstante, Carabineros se encuentra actualmente analizando su estructura organizacional y ha anunciado la posibilidad de realizar cambios tendientes a simplificarla de acuerdo al esquema general observado en las demás policías y que permitan mejorar la gestión interna de la institución.

2 FUNCIONES

En general, las policías tienen como misión no sólo la prevención y el control de la delincuencia, sino que la protección de las personas y sus bienes y la mantención del orden público. Independiente de si dichas funciones son llevadas a cabo por una o varias policías en una zona o país, éstas son más amplias que las relacionadas con la detección de hechos delictivos, su investigación y la aprehensión de los inculpados. De hecho, las policías tienden a ser la institución ante la cual la ciudadanía acude ante todo tipo de emergencias. Además, si se consideran todas las funciones asignadas a él o los cuerpos policiales

existentes, se concluye que las tareas policiales son las mismas en todos los países estudiados. En el cuadro número seis se resumen las funciones en las principales categorías y se indican los países en que son asignadas a una fuerza policial.

C u a d r o N ° 6

Resumen de funciones que tienen asignadas las fuerzas policiales

| Funciones | Alemania | Canadá | España | E.UU. | Inglaterra y Gales |
|---|-----------------|---------------|---------------|--------------|---------------------------|
| Control y seguridad de fronteras, puertos, aeropuertos y trenes | X | X | X | X | X |
| Seguridad de edificios y personajes públicos | X | X | X | X | X |
| Control y prevención de hechos delictivos | X | X | X | X | X |
| Mantenimiento del orden público | X | X | X | X | X |
| Acción frente a emergencias | X | X | X | X | X |
| Investigación de delitos | X | X | X | X | X |
| Formación y capacitación policial | X | X | X | X | X |
| Imposición de leyes del tránsito y control de tráfico | X | X | X | X | X |
| Vigilancia Administrativa (Permisos) | | | X | | |

Fuente: Elaboración propia

La excepción a la homogeneidad de funciones la conforman las policías municipales de España, pues éstas también tienen asignadas labores de vigilancia administrativa, las que incluyen, por ejemplo, el control de permisos que deben poseer tiendas y restaurantes. En los demás países éstas funciones suelen ser realizadas por funcionarios municipales sin poderes de arresto.

Carabineros de Chile, por su carácter de policía nacional, tiene a su cargo funciones que en otros países están distribuidas en más de una fuerza policial, como, por ejemplo, el control de fronteras. Además, se pueden distinguir una serie de funciones específicas asignadas a la institución en distintos cuerpos

legales, adicionales a las funciones generales de prevención, detección e investigación de delitos y el control de tránsito. Entre éstas se encuentran algunas que, al no tener relación con la protección de las personas o sus bienes o la mantención del orden público, tampoco tienen relación con las que se conciben como tareas policiales. Debido a lo anterior, existen numerosas iniciativas, tanto del gobierno como de Carabineros, de eliminar la obligación de dicha institución de realizar tales funciones con el fin de aumentar la dotación de carabineros destinada a labores operativas. Concretamente, el gobierno y Carabineros han dado a conocer la intención de liberar a 12 mil carabineros de tareas administrativas mediante la eliminación de funciones en un período de tres años².

A continuación se presentan las funciones que ya sea Carabineros, el gobierno o ambas instituciones han conversado eliminar³:

1. Función asistencial a través de Hogares de Menores.
2. Fiscalización de la instrucción básica obligatoria.
3. Ley de Bosques: protección de especies, extinción e investigación de incendios.
4. Ley General de Pesca y Acuicultura: fiscalización de pesca y formas de explotación de recursos hidrobiológicos.
5. Control de fiebre aftosa en el ganado proveniente de países limítrofes.
6. Ley sobre mataderos: detección de mataderos clandestinos.
7. Cumplimiento de mandatos Judiciales: ordenes de citación, notificación, incautación, desalojo, allanamiento, embargo y auxilio como fuerza pública
8. Actuaciones como oficiales civiles adjuntos.
9. Denuncias y constancias por accidentes del trabajo.
10. Registro y entrega de certificados de residencia.
11. Constitución de oficinas de reclutamiento donde no existan.

De las funciones en discusión, de especial relevancia resulta la eliminación de la obligación de Carabineros de efectuar mandatos judiciales - las que ascien-

1. Las últimas Noticias, 7 de mayo de 1999, página 5; El Mercurio, 9 de Mayo de 1999, página A1 y A7; La Nación, 14 de junio de 1999, página 22.

2. Las funciones que aquí se presentan como parte de las que se desean eliminar son una recopilación de anuncios públicos de Carabineros y el gobierno, declaraciones en las cuales no siempre hay coincidencia en el número total de funciones o la cantidad que se desea eliminar (La Nación, 2 de Febrero de 1999 página 12; El Mercurio, 9 de Mayo de 1999, página A1 y A7; El Mercurio, 11 de Julio de 1999, página C2; El Mercurio, 26 de Agosto de 1998, página A1 y A 10; El Mercurio, 28 de Agosto de 1998, página C 1 y C2).

den a alrededor de 2 millones al año-, debido a que, de acuerdo a estimaciones hechas por Carabineros, significa la liberación de 1.400 efectivos y una disminución en el gasto administrativo en 5.000 millones de pesos. El proyecto de ley respectivo, que además incluye la eliminación de la obligación de que los carabineros deben ir a los tribunales a ratificar las denuncias contenidas en los partes, se encuentra actualmente en trámite legislativo⁴.

3 SISTEMA DE EVALUACIÓN

3.1 Evaluación interna

En los sistemas de evaluación internos ocupados por las fuerzas policiales, se pueden distinguir dos grandes categorías. En la primera se encuentran las policías de Canadá, Estados Unidos, Inglaterra y Gales y los sistemas de evaluación se basan en la administración por objetivos, es decir, en evaluaciones anuales centradas en el cumplimiento de metas, la cantidad de trabajo realizado y el desempeño en términos de indicadores de gestión concretos y preestablecidos.

Adicionalmente, el papel que tienen las policías en términos de la prevención y el control de la delincuencia se ve plasmado en metas relacionadas con las estadísticas delictivas. Tanto los directores o jefes de las unidades operativas como los policías que las conforman son considerados responsables de la cantidad de delitos que ocurren en los territorios bajo su jurisdicción, cuya evolución es determinante en el resultado de la evaluación y el recibimiento de bonos por buen desempeño. Por ejemplo, en el caso de la policía de Nueva York, la fuerza policial de mayor envergadura de Estados Unidos, la imposibilidad de los jefes de las unidades operativas de frenar alzas sostenidas en la delincuencia o de no tener explicación para tales fenómenos afecta seriamente las posibilidades de ascenso y son, incluso, motivo de despido.

Por otra parte, el funcionamiento de esta clase de sistema de evaluación generalmente es controlado por una división de la organización dedicada a consta-

4. El Proyecto de Ley titulado "Proyecto de ley que modifica diversos textos legales para hacer más eficiente la función de Carabineros y de la Policía de Investigaciones", ingresó a la Cámara de Diputados el 5 de febrero de 1997, donde fue aprobado durante su primer trámite constitucional y despachado al Senado con fecha 5 de agosto de 1999, lugar donde, a la fecha del presente informe, aún se encuentra en tramitación.

tar que los procedimientos establecidos sean cumplidos a cabalidad en toda la institución. En el caso del Condado de Montgomery del Estado de Maryland, por ejemplo, cada unidad operativa es controlada sin aviso previo durante una semana cada año. Durante ese período, el equipo inspector no sólo detecta problemas en la ejecución del sistema de evaluación, sino que trabaja en conjunto con las personas a cargo para solucionarlos.

En Estados Unidos existe, además de las evaluaciones internas, una evaluación externa realizada por la Comisión de Acreditación de Agencias Policiales, la cual fue creada por diversas instituciones que agrupan a las policías, tales como el "Police Executive Research Forum". La acreditación es voluntaria y requiere cumplir con 439 estándares preestablecidos en diversas materias que tienen relación tanto con aspectos de administración interna como con las políticas de uso de fuerza y de selección de personal, entre otras. Por ejemplo, y directamente relacionado con el sistema de evaluación interno, un estándar de organización y administración es que la agencia tenga un sistema de evaluación que mida el grado de cumplimiento de metas y objetivos. Los incentivos para adquirir la acreditación son, además de que es una instancia que permite mejorar los procesos internos de la institución, sus positivos efectos sobre la imagen pública de la policía y la protección que le brinda ante demandas judiciales impuestas por algunos ciudadanos.

En la segunda categoría de sistemas de evaluación utilizados se encuentran las policías de Alemania y España⁵, instituciones en las que la evaluación se realiza en base a formularios con sistemas de puntajes preestablecidos y de acuerdo a los cuales se evalúan, además de la cantidad de trabajo realizado, la aptitud profesional, el historial académico, la trayectoria profesional y otros méritos y aptitudes. Éstos sistemas de evaluación generalmente no tienen relación con el efecto que la policía tiene sobre la actividad delictiva o la sensación de inseguridad de las personas, y la percepción del superior directo acerca de las capacidades del subordinado, tiende a tener una mayor incidencia que en los sistemas de administración por objetivos.

El sistema de evaluación utilizado actualmente por Carabineros de Chile cae en

5. El Cuerpo Nacional de Policía de España, policía nacional con jurisdicción sobre las zonas urbanas de dicho país, será la excepción a partir del año 2000, año en el que, como parte del plan "Policía 2000", pretende poner en marcha un sistema de evaluación por objetivos.

la segunda categoría. El personal es evaluado anualmente y recibe calificaciones de acuerdo a un formulario preestablecido y que considera la cantidad de trabajo realizado y los méritos de la persona. Además, existe un sistema de clasificación en listas de mérito donde se consideran aspectos personales y profesionales y la trayectoria, cuyos resultados determinan las posibilidades de ascenso de los carabineros.

Cabe destacar, sin embargo, que la institución se encuentra realizando los estudios necesarios para cambiar el sistema descrito por uno de evaluación de desempeño basado en indicadores de productividad. La Inspectoría General de Carabineros ha sido encargada con el diseño de un adecuado sistema informativo y de indicadores de gestión. Se espera que durante el segundo semestre del año 2000 esté funcionando el sistema de evaluación aplicable a la parte operativa de la institución, ampliándose posteriormente a las demás áreas de dirección.

3.2 Evaluación por parte del gobierno

Si bien en general los gobiernos evalúan constantemente la actuación de las fuerzas policiales, el control que realiza el gobierno inglés de las 43 fuerzas policiales independientes es especialmente riguroso. El Ministerio del Interior cuenta con una Inspección de Policías (“Her Majesty’s Inspectorate of Constabulary”), la cual evalúa la eficiencia y la efectividad de cada una de las fuerzas policiales cada año. Además, controla que el esquema de policía comunitaria establecido en dicho país efectivamente se esté aplicando y que las policías hayan incorporado a la comunidad en la fijación de prioridades. Por su parte, una institución de gobierno denominada la Comisión de Auditoría (“The Audit Commission”), tiene a su cargo, como su nombre lo indica, la auditoría de las agencias policiales. Cada año controla a un grupo reducido de agencias policiales de tal forma que, al cabo de algunos años, haya auditado a todas las policías.

3.3 Evaluación por parte de la ciudadanía

Como se verá más adelante, la estrategia de prevención que han adoptado las diversas policías es la de policía comunitaria o de proximidad. Dicha estrategia

busca aumentar la efectividad de las policías en la reducción de la criminalidad y el desorden público mediante la incorporación de la ciudadanía en los procesos de definición de prioridades y objetivos y en la evaluación posterior de los grados de cumplimiento de las metas establecidas de forma conjunta. Naturalmente, la adopción de esta estrategia incide no sólo en la organización de las unidades operativas o los sistemas de información utilizados, sino que en la cantidad de información que es compartida por la ciudadanía y la policía y su grado de participación en las actividades antiguamente consideradas únicamente tareas de la dirección policial. Algunos canales de información utilizados en Canadá, Inglaterra y Gales y Estados Unidos son las encuestas a la ciudadanía para consultar sobre, además de los aspectos en que considera debieran concentrarse los esfuerzos policiales, su grado de satisfacción con el actuar de la policía y su percepción en cuanto al cumplimiento de las metas fijadas. Además, tanto en los países mencionados como en Alemania, la ciudadanía tiene diversas opciones para realizar reclamos, como por ejemplo mediante reuniones periódicas o teléfonos gratuitos. En el caso de Inglaterra y Gales, país donde el papel de la ciudadanía ha sido incorporada de forma más concreta y amplia, las fuerzas policiales incluso tienen la obligación legal de entregarle a las personas que residen en el territorio de su jurisdicción un informe anual que incluye el grado de cumplimiento de las metas y los gastos realizados.

En el caso de Chile, si bien el Plan Cuadrante puesto en marcha por Carabineros pone énfasis en la comunicación entre la institución y los ciudadanos, la participación de éstos en la evaluación del desempeño policial aun no ha sido incorporada de forma concreta.

4 USO DE LA INFORMACIÓN

4.1 Países extranjeros

4.1.1 *Información delictiva*

La cantidad y calidad de la información que genera y administra la policía es

determinante para las estrategias de prevención y los sistemas de evaluación que puede adoptar una fuerza policial, entre otras cosas. La asignación correcta de recursos a las zonas y la detección precoz de patrones delictivos sólo puede realizarse si las personas en la dirección operativa poseen la información relevante y oportuna. Debido a lo anterior, la mayoría de los países han realizado esfuerzos en mejorar y ampliar sus sistemas de información, no sólo en términos de la cantidad de datos, sino que también en términos de disminuir el tiempo entre el hecho real y su incorporación en las estadísticas. En el caso de Alemania y Estados Unidos, incluso se han desarrollado sistemas de información que permiten agregar información sobre sucesos posteriores a la ocurrencia del delito en el mismo registro, aunando diversas fuentes de datos en una sola y permitiendo conocer fácilmente los avances y resultados de las investigaciones.

Con el objetivo de reducir los niveles de victimización reiterada, es decir, que las mismas personas sean víctimas de un delito más de una vez, las policías ya no sólo recaban información sobre el número de delitos y los aprehendidos, sino que también conocen características de las víctimas para establecer patrones comunes a los grupos más proclives a ser víctimas reiteradas de un delito.

En cuanto al uso que las agencias policiales extranjeras le dan a la información estadística, ésta es utilizada para la asignación de recursos basada en la detección precoz de patrones delictivos, por una parte, y, como ya se mencionó, la evaluación del personal, por otra. En general, la información es manejada a nivel de zona de patrullaje, donde los encargados de cada una analizan la evolución de estadísticas diarias mediante comparaciones con lo ocurrido en días, semanas o años anteriores y la utilización de herramientas tales como los mapas delictivos digitales. Posteriormente, los resultados de los análisis en términos de los lugares concretos en que existen altas tasas de delitos son utilizados para asignar el personal operativo. Por su parte, los mandos más altos reciben informes que contienen estadísticas más agregadas y descripciones acerca de los planes de acción trazados por las unidades operativas y sus resultados, los cuales son discutidos en reuniones periódicas. A su vez, la capacidad de las unidades operativas para detectar las zonas con mayores problemas y los resultados de dichos planes de acción son utilizados como indicadores de gestión de los jefes de las unidades operativas y el recurso humano bajo la dirección de éstos.

Cabe destacar que para eliminar el problema que genera en las estadísticas delictivas la cifra negra, es decir, la proporción de delitos que no son denunciados, ya sea el gobierno o las propias policías realizan encuestas de victimización para establecer si los cambios en la cantidad de delitos conocidos por la policía se deben a cambios en la propensión de las personas a denunciar o a cambios en el número real de delitos.

La información estadística sobre los delitos también es utilizada para las investigaciones policiales. En todos los países extranjeros existen bases de datos nacionales a las cuales los policías pueden acceder de forma rápida mediante sistemas de información automatizados y que contienen el cúmulo de información recopilada por las distintas fuerzas policiales en relación con los autos robados o a huellas digitales de personas inculpadas por delitos.

Por último, en todos los países existen instituciones gubernamentales, centros de estudio y universidades que realizan investigaciones relacionadas con el actuar policial y sus resultados y para las cuales utilizan las estadísticas delictivas recopiladas.

4.1.2 Información administrativa

En cuanto a la información administrativa, en todos los países se recopila, con mayor o menor detalle, datos sobre la administración interna de las policías o de desempeño policial y existen diversas iniciativas para ampliar los datos recopilados. Independiente de la cantidad de datos, en todos los países existen antecedentes acerca del porcentaje de esclarecimiento, definido como la proporción de casos en que la policía presenta antecedentes suficientes como para inculpar a una persona de un determinado delito. Algunos ejemplos al respecto se presentan en el cuadro N°7.

C u a d r o N ° 7

| País | Porcentaje de esclarecimiento (total delitos) |
|---------------------------|--|
| Alemania (Munich, 1998) | 58% |
| Canadá (Toronto, 1998) | 43% |
| España (1997) | 27% |
| Inglaterra y Gales (1995) | 26% |
| Estados Unidos (1996)* | 22% |

* Sólo en el caso de Estados Unidos se define la tasa de esclarecimiento como la proporción de delitos conocidos por la policía y en que se aprehende al inculpado.

Fuente: Elaboración a partir de compendios estadísticos e informes anuales de la policía

4.1.3 Información para el público

En los países analizados, el público tiene acceso, ya sea a través de Internet o mediante publicaciones, a estadísticas mensuales sobre delitos, al grado de cumplimiento de las metas establecidas para la policía y el presupuesto. En algunos casos, incluso puede conocer los delitos ocurridos en el barrio en que reside. Además, la adopción de la policía comunitaria como estrategia de prevención ha implicado la creación de canales de comunicación efectivos entre la ciudadanía y las fuerzas policiales mediante los cuales se ha incrementado el intercambio de información, entre ellos la realización de reuniones periódicas entre policías y civiles.

4.2 Chile

4.2.1 Información delictiva

En el caso particular de Chile, Carabineros utiliza actualmente dos sistemas de información delictiva: el Sistema Integral de Estadísticas de Carabineros (SIEC), creado en 1986, y la “Automatización e Interconexión de Unidades Policiales” (Aupol). Éste último fue implementado en el año 1994 y en 1999 tenía una cobertura de 39 comisarías operativas en la Región Metropolitana y ocho comi-

sarías en el resto del país (1ª comisaría en las ciudades de Arica, Antofagasta, Copiapó, Viña del Mar, Rancagua, Los Angeles y Valparaíso, habiendo dos comisarías incorporadas al sistema en esta última), es decir, en un 27 por ciento del total de comisarías.

El SIEC, sistema aún utilizado por la mayoría de las unidades operativas, levanta información sobre las aprehensiones y denuncias. Los carabineros vierten los datos manualmente en formularios preestablecidos, los que son remitidos a la Sección de Evaluación y Planificación del Departamento de Servicios Policiales (OS1), unidad que realiza su digitación y agregación. La información recopilada tiene relación con el hecho (fecha, hora y delito) y el imputado (sexo, edad, estado civil, nacionalidad, profesión, nivel de instrucción y temperancia) y es utilizada para la elaboración de informes mensuales. Éstos sólo contienen el número de aprehensiones y denuncias por delito ocurridas durante el mes en cuestión y, en el caso de algunos delitos, tales como hurtos, robos y lesiones y daños, su desagregación de acuerdo al día de la semana en que ocurrieron, la hora y el sector específico. Los informes son elaborados para las comisarías, las prefecturas y las zonas y contienen la información relativa a las unidades operativas que dependen de cada una de ellas. Por ejemplo, las Prefecturas reciben las estadísticas desagregadas de acuerdo a las Comisarías del territorio a su cargo. Por otra parte, el Departamento de Control de Drogas y Prevención Delictual (OS7) recibe un informe que difiere de los anteriores y que sólo contiene el número de aprehensiones por delitos en contra de la Ley de Drogas ocurridos en determinado mes desagregado por prefecturas y provincias y su distribución de acuerdo a sexo, profesión y nivel de instrucción.

Los informes no contienen comparaciones con lo ocurrido en el mes anterior, en el mes correspondiente del año precedente o con algún parámetro estimado deseable por Carabineros y no entregan datos semanales o diarios. Por otra parte, la demás información recopilada por el SIEC no es vertida en ningún tipo de informe periódico.

No obstante, existen algunas unidades operativas en las cuales los informes SIEC son complementados con análisis adicionales. Tal es el caso, por ejemplo, de la 19ª Comisaría de Providencia, la cual depende de la Prefectura Oriente y donde se creó un programa que permite realizar consultas en un lenguaje me-

nos limitado que el utilizado por el SIEC y que entrega los resultados en un formato que permite trabajar directamente los datos, es decir, de tal forma que no se requiere su redigitación en otros programas para la elaboración de cuadros y la realización de cálculos. Gracias a esta herramienta, en dicha Comisaría se han elaborado informes más completos que los del SIEC y que contienen, por ejemplo, comparaciones de la cantidad de hechos en determinado espacio de tiempo con el correspondiente al año o mes anterior.

El Aupol, por su parte, que en el año 2000 será instalado en 22 comisarías adicionales en regiones y que se espera esté implementado en todas las comisarías del país, implica, por una parte, la interconexión de unidades policiales, incorporando el uso de computadores a nivel de comisaría, y la sustancial ampliación de la cantidad de información recopilada sobre el hecho, por otra.

Específicamente, el Aupol permite recopilar información sobre:

- Cantidad de delincuentes por delitos
- Características de los distintos autores de un solo hecho
- Uso de armas
- Relación entre víctima y ofensores
- Características de la víctima
- Tipo de lugar donde ocurrió el hecho
- Tipo de bien robado
- Valor de lo robado

Aun cuando el Aupol enriquece el cúmulo de información que se posee sobre la actividad delictiva y sus características y, consecuentemente, las herramientas de diagnóstico que posee Carabineros, no existe un sistema de análisis de la información, por lo que el uso efectivo que se le da es todavía restringido.

La única sistematización de los datos que se hizo durante 1999 fue la realización de mapas digitales en la Prefectura de Santiago Central sobre robo, hurto, violación, homicidio y lesiones. Los mapas de puntos son alimentados automáticamente por el Aupol y permiten analizar visualmente la ocurrencia de delitos. No obstante, no se utilizaron para realizar estudios de puntos críticos o alguna otra aplicación del análisis espacial de la delincuencia.

4.2.2 Información administrativa

En cuanto a la información administrativa interna, es decir, estadísticas que tengan relación con la gestión y administración de la institución, como por ejemplo el porcentaje de esclarecimientos de los delitos, no existen recopilaciones de datos periódicos. Lo anterior, naturalmente, implica que no existen informes periódicos de gestión. No obstante, la puesta en marcha del nuevo sistema de evaluación, que de acuerdo a Carabineros será en el año 2000, implicará también la creación de un sistema de información administrativa que alimente adecuadamente al sistema de control de gestión.

4.2.3 Información para el público

En el caso de Chile, la información disponible para el público es limitada. Carabineros ha desarrollado un sitio en Internet donde se pueden conocer aspectos generales de la institución, mientras que el Ministerio del Interior ha puesto estadísticas delictivas a disposición del público mediante este mismo medio. Sin embargo, la periodicidad de la publicación de los datos fue irregular durante 1999 y las cifras de denuncias y aprehensiones se presentan a escala nacional, regional y comunal. Por otra parte, y aun cuando la fusión de la información proveniente de ambas policías, es decir, tanto de Carabineros como de la Policía de Investigaciones, es un adelanto en la información delictiva disponible para la ciudadanía, la omisión de las estadísticas por separado dificulta un análisis temporal de la actividad delictiva, pues las estadísticas dadas a conocer con anterioridad por diferentes medios sólo contenían datos provenientes de Carabineros.

5 ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

En los países estudiados existe una clara y única tendencia en cuanto a las estrategias de prevención que se están implementando actualmente. Todas las policías, si bien con mayor o menor grado de avance y generalización, han reformado diversos aspectos institucionales para establecer esquemas de policía comunitaria o de proximidad como estrategia de prevención. La puesta en

marcha de dicha estrategia es especialmente relevante en las fuerzas policiales urbanas y de cierta envergadura.

Aun cuando la definición del concepto de policía comunitaria no es único, pues su significado varía en cierta medida de acuerdo a la concepción específica que tenga al respecto la dirección de determinada policía, en esencia se trata de la incorporación de la comunidad en la fijación de prioridades y en la evaluación posterior del cumplimiento de metas fijadas en base a éstas. Lo anterior implica la creación de canales de comunicación efectivos entre la policía y la comunidad, entre los cuales tienen especial relevancia, debido a la cercanía y el grado de conocimiento que permite entre los residentes y los policías, el patrullaje a pie por parte de oficiales destinados a zonas específicas, sistema de patrullaje considerado una estrategia de prevención en sí por algunas policías y que es denominado patrullaje por barrios. Sin embargo, la policía comunitaria, además de enmarcar el patrullaje por barrios en una política concreta en cuanto a la incorporación de la comunidad en los procesos de decisión antiguamente considerados como de exclusiva responsabilidad de la dirección de las policías o del gobierno, también contempla el concepto de resolución de problemas como esquema de trabajo, es decir, que los esfuerzos de las policías no sólo se centran en la rapidez de respuesta y otras actividades reactivas, sino que en solucionar los problemas que, de acuerdo a la información proporcionada por la comunidad, propician la actividad delictiva en determinado lugar y hora. Por ejemplo, en vez de reaccionar a reiteradas denuncias sobre tráfico de drogas en un edificio abandonado mediante el envío de efectivos policiales al lugar, la policía trabaja en conjunto con otras organizaciones, entre ellas los municipios, para refaccionar o derribar el edificio, eliminando un entorno propicio para la comisión de delitos.

Por otra parte, la mayor cantidad de información que las policías han recogido sobre la percepción de seguridad de los ciudadanos y los problemas que de acuerdo a éstos generan problemas delictivos y deben ser abordados prioritariamente ha reorientado la atención de las fuerzas policiales desde los crímenes graves, pero poco frecuentes, hacia delitos menos graves pero reiterativos. Se ha establecido empíricamente que éstos últimos tienen fuerte incidencia en la sensación de inseguridad de las personas, por una parte, y sobre la frecuencia de delitos graves, por otra. De igual forma, otra consecuencia de la

mayor proximidad entre la comunidad y la policía ha sido el descubrimiento de la importancia del diseño de los espacios urbanos en la actividad delictiva, aspecto especialmente tomado en cuenta en Canadá.

En cuanto a la estrategia de prevención que ha implementado Carabineros de Chile, ésta se basa en el “Plan de Seguridad Vecinal Integral”, que consiste en mejorar el servicio policial que ofrece la institución a través de la incorporación de nuevas actividades, eliminación de ciertas tareas y el mejoramiento e impulso a actividades ya existentes. Comenzó a aplicarse a principios de 1999 y su estructura o base fundamental está constituida por el Plan Cuadrante, el que consiste en dividir a las comunas en unidades territoriales según la realidad socio-criminológica que presenten, es decir, de acuerdo a la densidad poblacional y los índices de delincuencia, entre otros. Dichos cuadrantes son dotados con los recursos estimados mínimos para permitir una adecuada vigilancia en el sector y con carabineros que se desempeñarán exclusivamente en un determinado cuadrante.

Concretamente, el Plan Vecinal de Seguridad Integral contempla la realización de los siguientes planes específicos mediante la estructura de cuadrantes:

1. Incrementar la presencia de Carabineros en la población: redistribución en lugares y horas de mayor riesgo.
2. Patrullas tácticas de respuesta táctica: asignación de determinado número de motos, conectadas por radio a cada cuadrante.
3. Cuarteles Móviles de Aproximación: Carabineros asiste regular y anunciadamente a las sedes de las juntas de vecinos.
4. Seguridad Escolar: las comisarías asignan carabineros para estar presentes en el ingreso y egreso de los niños de los colegios.
5. Servicios Policiales Integrados entre Carabineros y Policía de Investigaciones
6. Vigilancia por Cuadrantes: asignación de personas determinadas a la vigilancia del cuadrante
7. Externalización de Servicios
8. Mayor presencia policial en determinados lugares:
 - Medios de Movilización Colectiva
 - Metro de Santiago
 - Servicio de Protección de Jóvenes: rondas fiscalizadoras por parte de

carabineros de civil en lugares de esparcimiento de jóvenes (miradores, paseos y parques, entre otros) para evitar que cometan o sean víctimas de un delito.

- Seguridad de Condominios y Parcelas de Agrado: patrullas a caballo y reuniones informativas con los vecinos.
 - Seguridad Femenina: carabineros mujeres de civil en Prefectura Sur
 - Seguridad de Bancos, Financieras y Centros de Pago
 - Seguridad de Usuarios de Bancomáticos
 - Empresas y Obras de Construcción
9. Reuniones periódicas para el intercambio de información y capacitación de determinados grupos de personas:
- Apoyo informativo de Radio-taxis: intercomunicación entre Carabineros y los sistemas de comunicación de los conductores de radio taxis, los cuales se capacitan anteriormente.
 - Seguridad de asesoras del hogar
 - Empleados de Servicentros
 - Taxistas y Pasajeros
 - Carabineros coordinadores con las juntas de vecinos
 - Comités de Seguridad Vecinal
 - Supermercados
 - Otros

El Plan Cuadrante y, consecuentemente, el plan integral de seguridad, se está aplicando en toda la Región Metropolitana e excepción de las comunas de Colina, Buin, Talagante, y Melipilla. Asimismo, se está realizando una prueba de él en las regiones IV, VIII, y IX. En la aplicación del Plan Integral hay involucradas 31 comisarías, 21 subcomisarías, 17 tenencias y 4 retenes⁶.

6 D O T A C I Ó N

En el cuadro número ocho se resumen las tasas nacionales promedio de policías por cada 100.000 habitantes de los países estudiados⁷ y, debido a la mag-

6. El total de comisarías, subcomisarías, tenencias y retenes que existen a lo largo del país ascienden a 175, 120, 229 y 425, respectivamente.

nitudo de Estados Unidos, algunos de los Estados más importantes de dicho país. En él se presentan, a excepción de España, las cifras resultantes a considerar tanto del total de funcionarios policiales, es decir, la suma de civiles y uniformados, como sólo los oficiales de policía, término utilizado para hacer referencia al personal uniformado y con formación policial.

C u a d r o N ° 8

| País/Estado | Tasa c/100.000 hab. | | Personas por policía | |
|---------------------------|---------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------|
| | Oficiales y Civiles | Sólo Oficiales de Policía | Oficiales y Civiles | Sólo Oficiales de Policía |
| España (1999)* | s/i | 460 | s/i | 217 |
| Estados Unidos (1997) | 412 | 295 | 243 | 339 |
| Nueva York | 407 | 333 | 246 | 300 |
| Illinois | 269 | 212 | 372 | 472 |
| Florida | 267 | 181 | 375 | 552 |
| Texas | 205 | 150 | 488 | 667 |
| California | 137 | 111 | 730 | 901 |
| Baviera (1998) | 312 | 269 | 321 | 372 |
| Inglaterra y Gales (1998) | 308 | 219 | 325 | 457 |
| Chile (1999) | 268 | 268 | 373 | 373 |
| Canadá (1998) | 244 | 179 | 410 | 559 |

* Incluye policías municipales, sobre las cuales se desconoce la cantidad de civiles. La tasa de oficiales y civiles por cada 100.000 habitantes sin considerarlas asciende a 347.

** Excluye agencias federales

Fuente: elaboración a partir de estadísticas contenidas en páginas de Internet, anuarios estadísticos e informes anuales de las policías

España encabeza la lista, independiente del hecho de que no fue posible establecer la tasa de funcionarios policiales por cada 100.000 habitantes por desconocer la cantidad de civiles que se desempeñan en las policías municipales y autonómicas. Lo anterior se debe a que aun cuando sólo se consideran los oficiales de policía, la dotación de España es superior a 412, cifra que representa la tasa total de funcionarios por cada 100.000 habitantes de Estados Unidos,

7. Dada la información que se posee no fue posible analizar la dotación correspondiente al mismo año para todos los países. Sin embargo, lo anterior no invalida los resultados, pues las dotaciones policiales son relativamente estables a través del tiempo.

segundo en la lista. Por lo tanto, la suma de ambos tipos de funcionarios en España necesariamente implica una dotación total superior a la de Estados Unidos.

Por su parte, al interior de Estados Unidos, las cifras indican que la dotación de los Estados más importantes es inferior al promedio nacional, pero debe tenerse en cuenta que los datos disponibles a nivel de Estado sólo contemplan la dotación de las policías locales, es decir, de condado o ciudad, departamentos de alguaciles y policías especiales, lo que excluye las policías estatales.

Siguiendo con el análisis de los países, la tasa promedio nacional de funcionarios policiales de Estados Unidos de 412 es seguida por la de Baviera, con una diferencia de 100 funcionarios por cada 100.000 habitantes. El cuarto lugar lo ocupa Inglaterra y Gales, con 308, el quinto Chile, con 268 y el último Canadá con sólo 244 funcionarios policiales por cada 100.000 habitantes.

Si bien el orden se altera si se consideran las cifras relativas a sólo los oficiales de policía y Chile avanza al tercer lugar, la cantidad y calidad de servicios que entregan las policías no depende sólo del personal uniformado sino que del total de funcionarios con que cuentan las instituciones, pues éstas aumentan en la medida en que las policías cuentan con más recurso humano. La comparación relevante entre las dotaciones de distintas policías es la que considera el personal como un todo, ya que una determinada tasa de oficiales de policía puede indicar, dependiendo de la existencia de personal civil, la cantidad de oficiales dedicados a tareas operativas o la cantidad total de personas que debe asumir tanto las tareas operativas como administrativas y de apoyo.

De hecho, al analizar la composición de los funcionarios policiales de acuerdo a si son oficiales de policía, es decir, si han recibido una formación policial, o civiles, Chile prácticamente no cuenta con personas de civil, al igual que las policías nacionales de España, instituciones donde los no uniformados alcanzan a menos de un 0,5% del total del personal policial. Distinto es el caso de las policías en los países anglosajones, pues casi un tercio de la dotación es personal civil. Baviera, por su parte, es un caso intermedio en que los civiles representan la décima parte del personal.

| País | Porcentaje de funcionarios policiales civiles |
|--------------------|--|
| Estados Unidos | 30% |
| Inglaterra y Gales | 29% |
| Canadá | 27% |
| Baviera | 10% |
| España* | 0% |
| Chile | 0% |

* Sólo considera las policías nacionales (Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil)

Fuente: elaboración a partir de estadísticas contenidas en páginas de Internet, anuarios estadísticos e informes anuales de las policías

Por otra parte, si se comparan las tasas de funcionarios policiales, es decir, tanto civiles como uniformados, por cada 100.000 habitantes de las ciudades con la tasa promedio nacional⁸, se concluye que, por lo general, los centros urbanos presentan una mayor concentración policial que el promedio nacional o de estado. Si bien en Canadá e Inglaterra hay ciudades en que la dotación es inferior, de las prefecturas ubicadas en las principales ciudades de Chile, sólo la de Valparaíso tiene una dotación superior a la nacional, mientras que la Prefectura de Santiago, centro de la capital del país, presenta una tasa inferior a la nacional en 51 funcionarios por cada 100.000 habitantes y las prefecturas de Viña del Mar y Concepción, que representan los otros dos centros urbanos de importancia, tienen tasas de funcionarios que ascienden a menos de la mitad de la tasa promedio nacional.

| País/Ciudad | Funcionarios policiales c/100.00 habitantes | Personas por funcionario policial |
|------------------------|--|--|
| Alemania (1998) | | |
| Hamburgo | 480 | 208 |
| Berlín | 470 | 213 |
| Munich | 363 | 275 |
| Canadá (1998) | | |
| Montreal | 213 | 469 |
| Vancouver | 197 | 508 |
| Toronto | 191 | 524 |

8. No se poseen los datos respectivos para España.

| País/Ciudad | Funcionarios policiales c/100.00 habitantes | Personas por funcionario policial |
|----------------------------------|--|--|
| Chile (Prefecturas, 1998) | | |
| Valparaíso | 361 | 277 |
| Santiago | 217 | 461 |
| Viña del Mar | 107 | 935 |
| Concepción | 94 | 1.064 |
| Estados Unidos (1997) | | |
| Washington D.C. | 745 | 134 |
| Nueva York | 519 | 193 |
| Chicago | 486 | 206 |
| Los Angeles | 350 | 286 |
| Houston | 307 | 326 |
| Inglaterra y Gales (1998) | | |
| Londres | 400 | 250 |
| Merseyside (Liverpool) | 302 | 331 |
| West Midlands (Birmingham) | 272 | 368 |
| Greater Manchester | 270 | 370 |

Fuente: elaboración a partir de estadísticas contenidas en páginas de Internet, anuarios estadísticos e informes anuales de las policías

7 FORMACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO

Los requisitos de ingreso a las fuerzas policiales generalmente incluyen aspectos tales como la posesión de la nacionalidad del país respectivo, no tener antecedentes delictivos, una edad mínima que fluctúa entre los 17 y 21 años, estaturas mínimas preestablecidas y rendir con éxito diversas pruebas de admisión. Sin embargo, al comparar los requisitos de ingreso a Carabineros con las demás policías, sí existen diferencias en términos de los requisitos educacionales, específicamente en el caso de los suboficiales. Para ingresar a dicha categoría, legalmente sólo se exige haber terminado la educación escolar básica, mientras que en todas las demás fuerzas policiales se exige, al menos, haber terminado la educación escolar secundaria.

C u a d r o N ° 11

| País | Requisito educacional |
|------------------------------|---|
| Chile Suboficiales | 8º básico rendido |
| Chile Oficiales | Estudio escolar secundario completo |
| España, CNP | Estudio escolar secundario completo |
| España, GC | Estudio escolar secundario completo |
| Canadá, RCMP | Estudio escolar secundario completo |
| Inglaterra y Gales | Estudio escolar secundario completo |
| Estados Unidos (en promedio) | Estudio escolar secundario completo |
| Baviera | Est. esc. secundario completo o educ. escolar técnica y trabajo |
| Montgomery County | 2 años de formación universitaria (College) |
| Canadá, C. U. de Montreal | 2 años de formación univ. o grado superior en estudios policiales (College) |

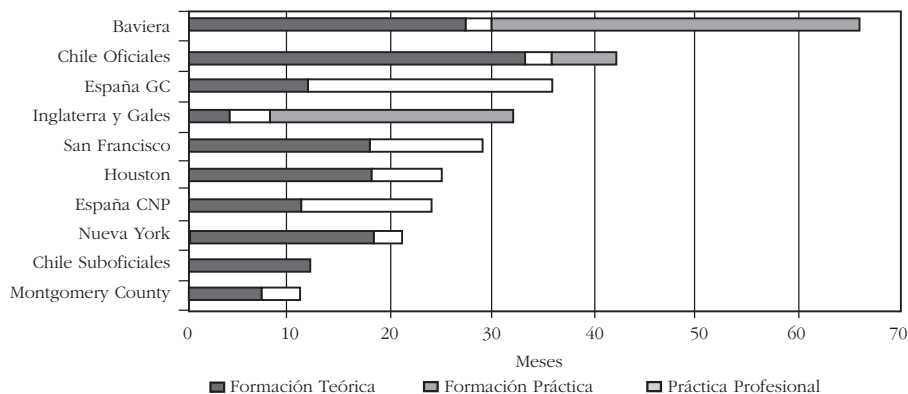
Fuente: elaboración a partir de informes anuales de las policías, páginas de Internet y folletos de admisión

Cabe destacar, no obstante, que de acuerdo a Carabineros el número de personas que en la práctica ingresan habiendo aprobado sólo octavo básico es cada vez menor y que la institución realiza esfuerzos por permitir a su personal terminar la educación media.

En cuanto a la formación en sí, se pueden distinguir tres períodos: un período de formación teórica, uno de formación práctica y un período de práctica profesional o contratación a prueba. El Estado de Baviera presenta el período de formación más largo al considerar estos elementos, pues además de los 27 meses y tres meses de formación teórica y práctica, respectivamente, existe una práctica profesional que dura tres años. Las otras policías que tienen períodos de práctica profesional como parte explícita del proceso de formación son los oficiales de Carabineros de Chile y las policías de Inglaterra y Gales. En el caso del primero, ésta tiene una duración de seis meses y es posterior a tres años de clases teóricas y prácticas, mientras que en Inglaterra y Gales la práctica dura dos años y es precedida por sólo ocho meses de formación teórica y práctica. Las demás policías no han incorporado dentro de sus planes de formación propiamente tales períodos de práctica profesional y la formación teórica y práctica duran generalmente alrededor de a año y medio y seis meses, respectivamente.

Un caso especial lo representa la formación de los suboficiales en Carabineros de Chile, los que sólo reciben un año de formación teórica. Sin embargo, Carabineros ha anunciado que modificará lo anterior, alargando el período de formación a un año y medio e incorporando períodos de formación práctica⁹. También se alargarán los estudios de los oficiales.

C u a d r o N ° 1 2



Fuente: elaboración a partir de informes anuales de las policías, páginas de Internet y folletos de admisión

8 REMUNERACIONES

Para comparar las remuneraciones de las distintas policías, se calcularon los valores equivalentes en dólares de poder adquisitivo constante, es decir, se utilizó una tasa de cambio entre la moneda en cuestión y el dólar que ajusta los valores de acuerdo a las diferencias en el poder adquisitivo del dólar en los distintos países¹⁰. Además, con el fin de conocer el ingreso neto de los policías, es decir, el ingreso después de impuestos, se les aplicaron tasas de tributos que, de acuerdo a residentes de los países, son representativas del impuesto

9. El Mercurio, miércoles 22 de diciembre de 1999, páginas A1 y A12.

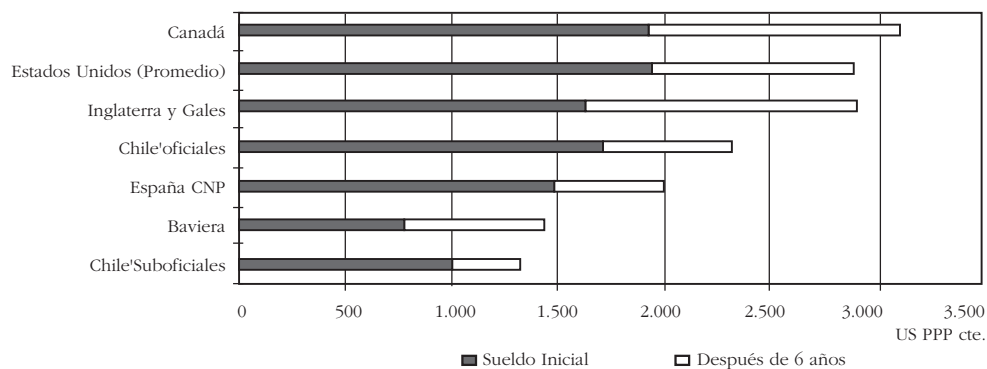
10. Se usaron tasas de cambio establecidas por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico en "Main Economic Indicators", enero 1999. El tipo de cambio de mercado entre el peso chileno y el dolar estadounidense utilizado asciende a 530 pesos por dólar.

que en promedio deben pagar las personas. En el cuadro número 13 se presentan las remuneraciones percibidas por los policías al ingresar a la institución y al cabo de seis años de carrera¹¹.

El ingreso inicial neto de impuestos más alto lo reciben los policías de Estados Unidos y Canadá, y asciende a aproximadamente 1.900 dólares de poder adquisitivo constante. El sueldo inicial de los oficiales de Carabineros se encuentra en niveles de 1.700 dólares de poder adquisitivo constante, ocupando un tercer lugar de entre las siete policías consideradas, mientras que los suboficiales reciben una remuneración inicial de casi 1.000 dólares de poder adquisitivo constante, lo cual los sitúa en el sexto lugar.

C u a d r o N ° 1 3

Ingreso mensual neto de impuesto de los policías en los países estudiados



Fuente: elaboración a partir de folletos de admisión e información proporcionada por las policías en cuestión

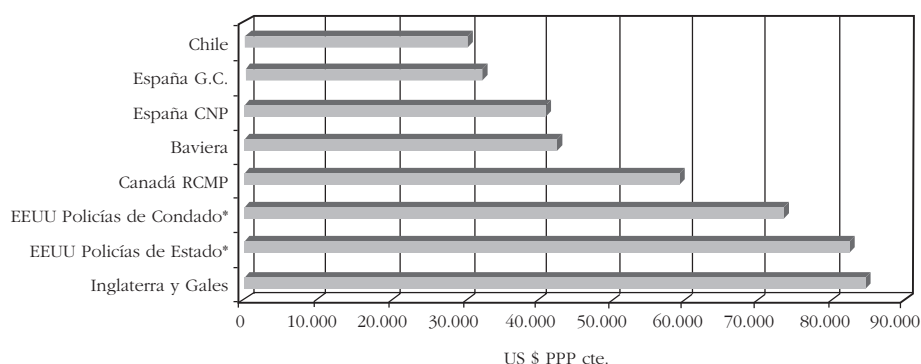
Sin embargo, el orden se altera al considerar el ingreso que percibe un policía al cabo de seis años de carrera. La remuneración de los oficiales de Carabineros cae al cuarto lugar, siendo superado por el ingreso de los policías de Inglaterra y Gales, y la de los suboficiales al último, ascendiendo a alrededor de 1.400 dólares de poder adquisitivo constante.

11. Los rangos y sueldos alcanzados al cabo de seis años se basan materia en opiniones de personas entendidas en la materia en cada país.

9 PRESUPUESTO

Debido a las diferencias en tamaño de las policías, los presupuestos generales naturalmente difieren de forma considerable al comparar montos totales. Por lo tanto, para realizar una comparación en términos de la cantidad de recursos con que cuentan las policías, se calculó el presupuesto en dólares de poder adquisitivo constante por uniformado, es decir, se dividió el presupuesto total calculado en dólares de poder adquisitivo constante por el número de oficiales de policía pertenecientes a la institución en cuestión. Los resultados de dichos cálculos se presentan en el cuadro número 14.

Cuadro N° 14



* sólo considera presupuesto operacional

Fuente: elaboración a partir de informes anuales de las policías, páginas de Internet y anuarios estadísticos

Carabineros de Chile cuenta con el presupuesto por carabinero más bajo en comparación con los países considerados en el presente estudio y asciende a poco más de 30.000 dólares de poder adquisitivo constante. Lo siguen en orden creciente los presupuestos por oficial de policías de España - tanto la Guardia Civil como el Cuerpo nacional de Policía -, Baviera, la Policía Real Montada de Canadá, las policías de Estados Unidos y, por último, las de Inglaterra y Gales, ascendiendo éstos a casi 85.000 dólares de poder adquisitivo constante.

10 CONCLUSIONES

Si bien es cierto que Carabineros de Chile se encuentra realizando una serie de reformas en aspectos tales como la estructura organizacional, el sistema de evaluación y la formación del personal, la comparación entre dicha institución y las policías analizadas en el presente estudio permiten establecer algunas sugerencias que potenciarían las reformas emprendidas y que, de llevarse a cabo, implicarían el ingreso definitivo de Carabineros a la categoría de policías modernas y eficaces en la prevención y contención del delito.

10.1 Estructura

La estructura de Carabineros es más compleja de lo que se aprecia en otras policías en términos de poseer una mayor cantidad de direcciones dependientes directamente de la Subdirección General, las que ascienden a ocho y que no se encuentran agrupadas de acuerdo a su carácter operativo o de apoyo y administración. Lo anterior indica que Carabineros de Chile lograría mejorar la administración interna y coordinación entre áreas en caso de poner en marcha la reorganización que se encuentra actualmente evaluando, iniciativa que debería ser promovida.

10.2 Funciones

En los últimos años la discusión pública acerca de la efectividad de Carabineros en la prevención y contención de la delincuencia se ha centrado, casi principalmente, en la eliminación de tareas que no son consideradas propias de una policía. En este contexto, se ha propuesto la eliminación de una serie de funciones administrativas para la liberación de carabineros y su incorporación en áreas operativas. Además de las mencionadas por Carabineros y/o el gobierno (ver página XX del presente informe), a la luz de las funciones de las policías en otros países también resulta deseable eliminar las siguientes:

- Integración en el Consejo de Censura Cinematográfica (Ley de Censura Cinematográfica)

- Control de marcas, fiscalización de plagas sobre frutas o verduras (Ley del Servicio Agrícola y Ganadero)
- Control y fiscalización del transporte de bebidas alcohólicas, ganado, productos del mar, forestales, agrícolas y materiales explosivos
- Fiscalización del uso de vehículos fiscales en día y horas inhábiles

No obstante, aun cuando la eliminación de funciones permite ordenar la misión institucional y centrar la acción policial en la prevención y control del delito, el efecto sobre las dotaciones disponibles para Carabineros es, con la excepción de la eliminación de la obligación de cumplir con mandatos judiciales, reducido. Por lo tanto, las iniciativas ya en curso al respecto debieran concretarse, pero la reducción de funciones no debiera ser el pilar del proceso modernizador de Carabineros. El logro de una mayor eficiencia policial debiera más bien centrarse en la gestión institucional, con lo cual, independiente de la cantidad de funciones asignadas, se obtendrían mejores resultados con los mismos recursos.

10.3 Sistema de Evaluación

Carabineros se encuentra desarrollando un sistema de evaluación de desempeño basado en indicadores de productividad, el cual se espera sea puesto en marcha en las áreas operativas de la institución durante el año 2000. Esta iniciativa debe ser promovida y la adopción de un sistema de administración por objetivos debiera extenderse con prontitud a las áreas administrativas y de apoyo. Adicionalmente, es deseable que se incorporen como indicadores de gestión aspectos tales como los logros en términos de tasas de delincuencia y percepción de la ciudadanía, entre otros.

10.4 Uso de la Información

La adopción de un sistema de evaluación de gestión basado en indicadores de productividad implicará necesariamente también la creación de un sistema de información administrativa que permita determinar el grado de cumplimiento de objetivos mediante la recopilación de datos contenidos en los indicadores.

En cuanto a la información delictiva que recopila Carabineros, ésta debe ser ampliada mediante la consolidación y generalización del Aupol, la que implicará también la automatización del ingreso y agregación de datos estadísticos. Sin embargo, aun cuando es deseable que la cantidad de información existente se amplíe, ésta no es tanto inferior a la que existe en otros países como la diferencia que se observa en la intensidad de uso y los fines para los cuales la información es utilizada. Al respecto, una mayor cantidad de información estadística sólo es beneficiosa en la medida en que sea utilizada para la asignación de recursos y la toma de decisiones. Los jefes de las unidades operativas requieren de más información que la que actualmente reciben para poder detectar patrones delictivos precozmente y asignar el recurso humano a su cargo de la forma más eficaz posible. Lo anterior requiere diseñar e implementar sistemas de análisis de la información que entrega Aupol e incorporar sus resultados de forma concreta en esquemas de reuniones periódicas de análisis al interior y entre las unidades operativas, las que, con la generalización del Plan Cuadrante, deberían ser divisiones territoriales relativamente pequeñas.

Por otra parte, el Plan Cuadrante debiera contemplar la incorporación de la ciudadanía en la evaluación de la acción policial. Para esto último es indispensable que las personas conozcan en mayor detalle la realidad delictiva de su comuna y cómo Carabineros incide sobre ella.

10.5 Estrategia de Prevención

El Plan Cuadrante, que actualmente se basa más bien en el concepto de patrullaje por barrio, debe utilizarse como los cimientos de una estrategia de prevención basada en el concepto de policía comunitaria. Para lo anterior se requiere ampliar su cobertura e incorporar esquemas de participación ciudadana concretos y establecidos que transformen en hechos concretos el acercamiento a la comunidad que inspira al Plan Cuadrante. La policía comunitaria no busca una mayor interacción con la comunidad con el fin de mejorar la imagen de la policía, sino que con el propósito de conocer e incorporar sus prioridades en los planes de acción de la institución. En este sentido, el Plan Cuadrante debiera ser acompañado mediante políticas escritas acerca de las herramientas mediante las cuales Carabineros recabará información y la opinión de las personas

(encuestas, reuniones periódicas formales y reuniones informales, entre otras) y la importancia relativa que le será asignada en la fijación de las metas de la institución. Lo anterior también es válido para hacer efectivo el papel de la comunidad en la evaluación de Carabineros.

Por otra parte, la policía comunitaria contempla además el concepto de resolución de problemas como esquema de acción policial, aspecto que debiera ser enfatizado y que requerirá de una mayor colaboración entre Carabineros y otras organizaciones, entre ellas las Municipalidades.

10.6 Dotación

La tasa de oficiales de policía por cada 100.000 habitantes en Chile es baja en comparación con la mayoría de los países estudiados. Si bien no existe un modelo de análisis que permita concluir de forma científica la dotación óptima, parece razonable, a la luz del análisis comparativo, aumentar la dotación en un 30% para lograr niveles de 350 carabineros por cada 100.000 habitantes. Además, la distribución de la fuerza policial en Chile no corresponde a la indicada por un esquema de mayor concentración en zonas urbanas. Debido a que son, justamente, las ciudades las que concentran la mayor cantidad de los delitos, debería estudiarse la distribución del personal de Carabineros, lo cual, de hecho ya está siendo realizado por la institución.

Por otra parte, la mayoría de los países, con la excepción de España, han incorporado personal civil en áreas que requieren de cierta estabilidad en el personal, como por ejemplo en el análisis estadístico. Lo anterior sería también beneficioso para Carabineros.

10.7 Formación

Los requisitos de formación de los oficiales de Carabineros son similares a los exigidos por las policías en los demás países, e incluso, relativamente más larga.

Sin embargo, la situación de los suboficiales es menos positiva. El requisito de ingreso para éstos es bajo en comparación con todas las fuerzas policiales estudiadas y la formación es corta y de carácter casi exclusivamente teórico. Carabineros ya ha anunciado que aumentará el período de formación en seis meses y pondrá mayor énfasis en la formación práctica, iniciativa que debe ser puesta en marcha.

10.8 Remuneraciones

Las remuneraciones de carabineros son relativamente bajas, especialmente en el caso de los suboficiales, lo cual ha tenido efectos negativos sobre el número de personas que ingresan a la institución. Para alcanzar niveles comparables a los demás países y hacer de la carrera policial una profesión atractiva, los ingresos de los suboficiales deberían ser aumentados alrededor de 127% y el de los oficiales en un 20%.

10.9 Presupuesto

El presupuesto por uniformado de Carabineros de Chile es el más bajo entre los países analizados, reflejando tanto los menores niveles de remuneraciones como el gasto en personal equivale a un 89% del presupuesto -, como la situación de Carabineros en términos de infraestructura y equipos en comparación con policías pertenecientes a países más desarrollados. No obstante, e independiente del monto total de presupuesto, las reformas impulsadas por la institución, tales como el nuevo sistema de evaluación de gestión como los estudio de optimización sobre diversos aspectos operativos y administrativos, harán más eficiente el uso de los recursos asignados a la institución.

III . A L E M A N I A

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

1 E S T R U C T U R A

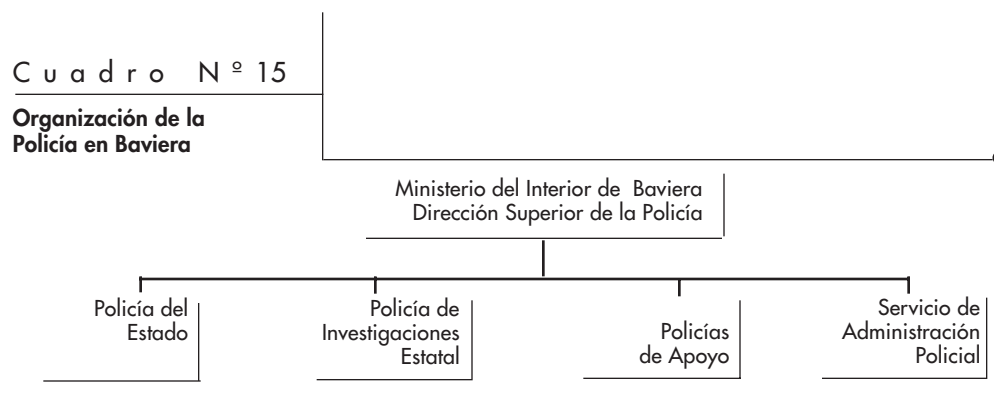
En la República Federal de Alemania existen, según su organización administrativa, dos niveles de policías: un nivel federal y un nivel estatal. Del Ministerio del Interior de la federación dependen el Servicio de Investigaciones Federal y la Policía de Frontera. Por otra parte, las fuerzas policiales de cada uno de los 16 Estados que componen la federación dependen del Ministerio del Interior Estatal respectivo, el cual tiene plena autonomía acerca de cómo organizar la policía en el territorio bajo su jurisdicción.

La policía de Baviera, Estado con las menores tasas delictivas de Alemania, se compone de cuatro instituciones dependientes del Ministerio del Interior de Baviera:

- I. Policía del Estado
- II. Policía de Investigaciones del Estado
- III. Policía de Apoyo
- IV. Servicio de Administración Policial

C u a d r o N ° 15

**Organización de la
Policía en Baviera**



Fuente: "Bienvenido al Ministerio del Interior de Baviera (Willkommen im Bayerischen Staatsministerium de Innem)", Ministerio del Interior de Baviera, febrero de 1999

1.1 La Policía de Estado

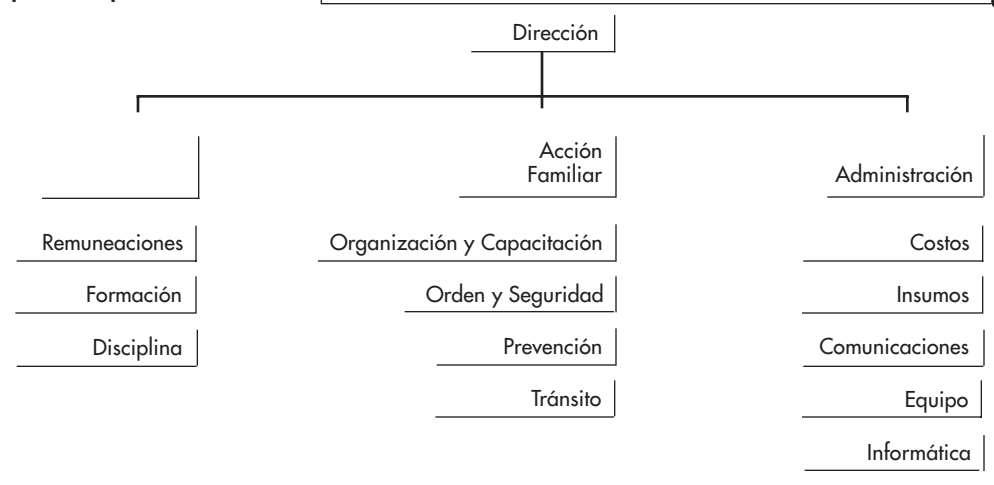
La Policía de Estado está compuesta por siete Presidios¹ ("Präsidien") que se encuentran en las principales ciudades y cuya jurisdicción es similar a la división territorial administrativa de Baviera². De los Presidios dependen las demás unidades operativas de la policía, las cuales se componen, en orden jerárquico, de Direcciones, Inspecciones y Estaciones.

Los Presidios son independientes entre sí y se relacionan directamente con el Ministerio del Interior. Un Presidio cuenta con tres secciones: Recursos Humanos, Administración y Acción Policial. Las primeras dos secciones apoyan administrativamente la labor de la sección de acción policial, de la cual se desprenden las demás unidades operativas.

1. El Presidio no tiene una equivalencia en nuestra fuerza policial, pues no dependen de una dirección policial común y cada Presidio es una agencia policial en sí. Una posible analogía sería una situación en la cual las Zonas de Carabineros fuesen independientes y dependientes directamente del Ministerio del Interior.
2. La división territorial - administrativa divide Baviera en las siguientes regiones: Unterfranken, Oberfranken, Mittelfranken, Niederbayern/Oberpfalz, Oberbayern, München y Schwaben.

C u a d r o N ° 16

Organigrama de un presidio tipo



Fuente: "Organización y tareas de la policía en Baviera (Organization und Aufgaben del Bayerischen Polizei)", Ministerio del Interior de Baviera, 1998.

Por ejemplo, en el Presidio de Munich las siguientes Direcciones dependen de la sección de acción policial:

- Dirección Norte
- Dirección Este
- Dirección Sur
- Dirección Oeste
- Dirección de Tránsito
- Dirección de Administración
- Dirección de Unidades Especiales
- Dirección de Investigación de Delitos Contra la Propiedad
- Dirección de Investigación de Delitos Contra las Personas
- Dirección de Servicios para la Policía de Investigaciones

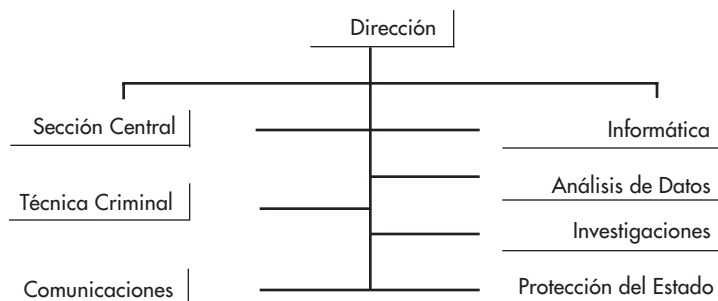
Como se observa, la división en direcciones corresponde a criterios geográficos y a criterios de especialización en cierto tipo de delitos.

1.2 La Policía de Investigación del Estado

La Policía de Investigaciones del Estado está organizada en siete secciones. La Sección Central cuenta con los departamentos de Administración Interna, Recursos Humanos e Investigación, Estadísticas y Prevención y, al igual que las secciones de Técnica Criminal, Comunicaciones e Informática, brinda servicios a las secciones operativas. Entre estas últimas se encuentran la de Análisis de Datos, compuesta por los departamentos de Información Criminal, Búsqueda de Personas y Objetos e Identificación Dactilar, la sección de Investigación, que posee los departamentos de Drogas, Investigación General, Crimen Organizado, Unidad Operativa Especializada, y, por último, la sección de Protección del Estado, la cual agrupa los departamentos de Terrorismo, Protección de Personas e Información.

C u a d r o N ° 17

Policía de Investigaciones del Estado de Baviera



Fuente: "Organización y tareas de la policía en Baviera (Organization und Aufgaben del Bayerischen Polizei)", Ministerio del Interior de Baviera, 1998

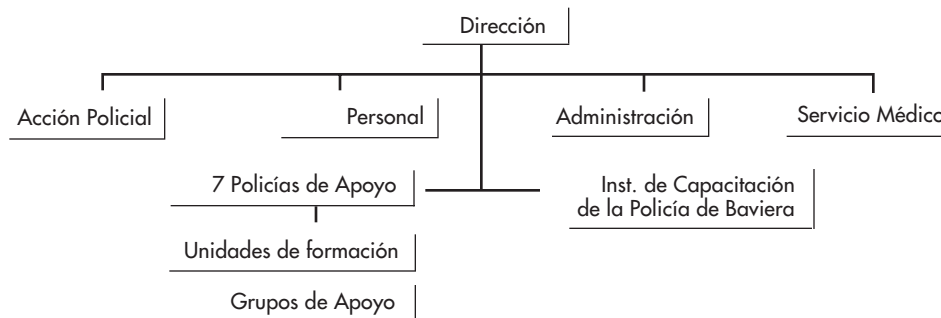
Al igual que la Policía de Estado, la Policía Estatal de Investigaciones también cuenta con Direcciones e Inspecciones, las cuales se encuentran divididas en departamentos de acuerdo a zonas geográficas y tipos de delitos.

1.3 La Policía de Apoyo

La Policía de Apoyo tiene dos funciones: proveer de fuerzas policiales adicionales para eventos masivos o extraordinarios y formar a los policías que ingresan a la institución. Existen siete sedes de la Policía de Apoyo, las cuales se dividen en un total de cuatro unidades. Estas pueden ser entre una y tres Unidades de Enseñanza y el número de Unidades de Acción Policial que corresponde para sumar cuatro unidades. Cada Unidad de Acción Policial se compone de alrededor de 100 oficiales y algunas de ellas están especializadas en determinados temas, por ejemplo, el control de manifestaciones o actos masivos. La red formada por las sedes de la Policía de Apoyo está definida de tal forma que las policías que requieren de apoyo cuentan con sedes en las cercanías de la ciudad y que las Unidades de Acción Policial especializadas puedan llegar oportunamente a los lugares que requieren de sus servicios con mayor frecuencia.

C u a d r o N ° 18

Organización de la Policía de Apoyo



Fuente: "Organización y tareas de la policía en Baviera (Organization und Aufgaben del Bayerischen Polizei)", Ministerio del Interior de Baviera, 1998

1.4 El Servicio de Administración Policial

La función del Servicio de Administración Policial, entidad directamente dependiente del Ministerio del Interior, es realizar tareas de administración cen-

tral de policías y dotar a los cuerpos policiales del equipamiento que requieren. Se encuentra dividido en cuatro secciones: Administración General, Armas y Equipo Técnico, Central de Multas y Comunicaciones e Informática.

2 FUNCIONES

La policía en Alemania tiene dos grandes tareas: la prevención de peligros y el control de la delincuencia mediante la detección, investigación y aclaración de hechos delictivos. Las funciones relacionadas con la primera están definidas en la Ley Estatal de Tareas Policiales, en tanto que las atribuciones y funciones de la policía relacionadas con la segunda tarea están contenidas en la Ley de Procedimiento de Sanciones. Por otra parte, la coordinación entre los distintos cuerpos policiales y las funciones de cada uno están definidas en la Ley Federal de Organización Policial.

2.1 Funciones de las Policías Federales

2.1.1 Policía de Fronteras

- a. Control de fronteras
- b. Seguridad del transporte aéreo
- c. Control de transporte ferroviario
- d. Seguridad de instituciones de gobierno federal
- e. Apoyo a la Policía Federal de Investigaciones en la protección de personas
- f. Apoyo a las policías estatales
- g. Prevención de peligros en situaciones de emergencia o guerra

2.1.2 Policía Estatal de Investigaciones

- a). Oficina central de Interpol
- b). Oficina central de registro y análisis de información criminal
- c). Investigación de crímenes relacionados con:
 - Tráfico internacional organizado de armas, munición, explosivos y drogas

- Fabricación y diseminación de dinero falso
- Delitos contra la vida o libertad de funcionarios de la administración federal

2.2 Policías Estatales

2.2.1 Policía de Estado

- a). Prevención de peligros para la seguridad y el orden público, en la medida en que otra autoridad no se haga cargo en absoluto o de forma oportuna
- b). Apoyo en la ejecución de las tareas de los tribunales y otros órganos de la administración
- c). Investigación de delitos

En el caso del Estado de Baviera, la creación de la Comunidad Europea ha implicado la apertura permanente de las fronteras con Austria e Italia, por lo que la Policía de Estado ha asumido funciones de control sobre personas y los vehículos con poderes especiales en una zona correspondiente a la delimitada por 30 kilómetros al interior de las fronteras con dichos países.

2.2.2 Policía de Investigaciones Estatal

- a). Recolección y análisis de información criminal
- b). Capacitación de los demás órganos de la policía sobre la prevención y persecución de delitos
- c). Investigación de delitos graves (por ejemplo: drogas, dinero falso o crimen organizado, entre otros.)
- d). Coordinación central de búsquedas

2.2.3 Policía de Apoyo

- a). Acción policial como apoyo a la Policía del Estado en la protección de objetos o en eventos especiales
- b). Formación y capacitación de la fuerza policial

2.2.4 Servicio de Administración Policial

- a). Tareas de administración central
- b). Provisión de equipamiento (vehículos, armas y uniformes)

3 SISTEMA DE EVALUACIÓN

La evaluación del personal de las fuerzas policiales de Baviera es llevada a cabo de tal manera que todo funcionario es evaluado cada tres años. El año en que es evaluado un policía depende de su rango. La evaluación es realizada por el superior directo del funcionario, el cual debe llenar un formulario preestablecido y utilizar un sistema de puntuación determinado. Como fundamentación a los puntajes asignados utiliza las anotaciones realizadas anualmente acerca del desempeño de las personas. La evaluación es amplia en cuanto a los aspectos que considera, incorporando elementos tales como la idoneidad de la persona para el cargo, la calidad del trabajo realizado y su capacidad de trabajo en equipo. Además de evaluar cada uno de los aspectos relativos a la cantidad y calidad de las labores realizadas, el superior debe emitir una opinión acerca de la conveniencia de ascender a la persona a un cargo superior. La información relativa al desempeño de la unidad a cargo del policía no es incorporada en la evaluación, esto es, se trata de una evaluación más bien centrada en la trayectoria y los méritos de los policías y no en los resultados que generan su gestión.

La primera evaluación, esto es, la realizada después de los tres primeros años de trabajo como policía -los cuales sirven de tiempo de prueba-, es crucial, debido a que, de ser negativa, implica el retiro de la persona de la actividad policial.

Para algunos cargos, ciertos aspectos son valorados con mayor peso dentro del total de puntaje. Por ejemplo, en los cargos directivos, la capacidad de liderazgo es valorada más fuertemente.

Los empleados tienen derecho a ver su evaluación y a reclamar en caso de estar en desacuerdo con la percepción de su superior. De no haber acuerdo, el caso puede llegar a las cortes.

Además del sistema de evaluación escrito, existen sanciones en el caso de problemas disciplinarios, las cuales van desde la amonestación hasta el despido, pasando por las multas, las disminuciones de sueldo y la suspensión.

Aun cuando el sistema de ascensos es descrito como permeable y rápido por muchos policías, las malas evaluaciones y los problemas disciplinarios afectan seriamente la carrera profesional, pues el apoyo y la promoción del superior son indispensables para lograr ascender.

4 USO DE LA INFORMACIÓN

En el Estado de Baviera, el registro de hechos delictivos se encuentra completamente automatizado. Los policías, al conocer un crimen o delito, deben ingresarlo en formularios digitales preestablecidos que se encuentran en “Intranet”³, al igual que las diligencias efectuadas y los resultados obtenidos en el esclarecimiento del delito. Esta automatización del proceso de registro y el acceso que tienen las demás secciones de la Policía de Estado y la Policía de Investigaciones a esta información permiten un mayor intercambio de información útil para la resolución de los casos. Además, permite conocer la efectividad policial en términos de la proporción de delitos conocidos por la policía y en que ésta logra reunir las pruebas necesarias para establecer al principal sospechoso, para que sea juzgado en los tribunales, dato que se presenta a nivel federal en el cuadro número 19.

Cuadro N° 19

Tasa de esclarecimiento policial de algunos delitos en Baviera

| Delitos | Tasa de esclarecimiento |
|-------------------|-------------------------|
| Todos los delitos | 44% |
| Robo y Hurto | 27% |
| Homicidio | 82% |
| Violación | 70% |

Fuente: “Estadísticas Policiales (Polizeiliche Kriminalstatistik)”, Policía Federal de la República Federal de Alemania, 1994

3. Intranet es un sistema análogo al Internet, pero al cual sólo tienen acceso las personas que pertenecen a la institución en cuestión, es decir, es una red interna de información.

La información registrada por los policías al tomar conocimiento de un hecho delictivo incluye tanto información sobre el lugar y el momento en que fue perpetrado (comuna, calle, número, año, mes, día y hora), como datos adicionales acerca del número de delincuentes que participaron en el hecho, el tipo de arma utilizada, el daño infligido (en el caso de los delitos contra la propiedad) y la relación existente entre él o los hechores y la o las víctimas. Adicionalmente, se ingresan características de las víctimas y de los inculpados, tales como edad, sexo, nacionalidad, lugar de residencia, estado de ebriedad e historial de aprehensiones.

La información recopilada es utilizada para diversos fines:

a. Conocer la magnitud del problema delictivo, su evolución y características.

El agregado de las estadísticas de los delitos conocidos por la policía permite determinar, tanto en el nivel de Presidio, Estado o Federación, la magnitud del problema delictivo. Informes mensuales o anuales recopilan tanto el número de delitos y su desagregación en tipos de delitos, como su evolución en los últimos años y estadísticas relativas a los datos descriptivos recopilados, tales como la participación de los jóvenes y extranjeros en la actividad delictiva. Esta información es utilizada por el Ministerio del Interior (Federal y Estatal) y las policías para establecer políticas de prevención y control focalizadas en áreas o temas que requieren mayor atención. Para tales efectos existe un sistema de reuniones periódicas entre las autoridades, los Directores de Policía y sus mandos medios. Por ejemplo, el aumento sostenido de la participación juvenil en la delincuencia ha impulsado al Ministerio del Interior de Baviera a analizar sus causas y buscar formas de enfrentar el problema.

Las estadísticas también son utilizadas por centros de estudio y universidades para realizar estudios relativos a la delincuencia.

b. Evaluación de la labor policial

Además de los niveles de delincuencia, la tasa de esclarecimiento lograda por las policías es un parámetro de evaluación de éstas. Si bien en Baviera no existen metas concretas al respecto, disminuciones en la cantidad de delitos y aumentos de la proporción de hechos resueltos son considerados como logros positivos, en tanto que aumentos en la actividad delictiva y

disminuciones en la tasa de esclarecimiento representan fracasos.

Además de los datos ya mencionados, en el nivel de policía también se recopilan estadísticas administrativas que son utilizadas tanto por el Ministerio del Interior como por el público para evaluar la labor policial. Al igual que en los indicadores del párrafo precedente, no existen planes de acción concretos al respecto ni procesos establecidos mediante los cuales las policías debieran fijar sus prioridades. Sin embargo, las policías perciben a la ciudadanía como su principal evaluador, por lo que utilizan canales de información informales para conocer los problemas que le aquejan y fundamentan sus acciones mediante estadísticas. Por ejemplo, los problemas delictivos en el transporte urbano y la inseguridad que percibían a los residentes en él motivaron al Presidio de Munich a aumentar las horas de patrullaje en buses y trenes urbanos en un 18% durante 1998, hecho constatado en su memoria anual.

Por otra parte, los Presidios también utilizan estadísticas mensuales para evaluar la efectividad de los planes de acción llevados a cabo.

c. Asignación de recursos

Aun cuando la asignación de recursos de las unidades operativas se ve influida por las políticas de prevención y control ideadas por los gobiernos centrales o las direcciones generales de las policías sobre la base de estadísticas anuales o mensuales y agregadas territorialmente, los Presidios y las unidades operativas de las policías utilizan estadísticas de mayor frecuencia y menos agregadas. La evolución de estadísticas mensuales sobre la cantidad de delitos y su desagregación por clase es utilizada como base para la planificación del uso de los recursos humanos y la elaboración de planes de acción.

En el Presidio de Munich se han desarrollado herramientas adicionales para la asignación de recursos. De especial relevancia son los mapas delictivos digitales, los cuales son alimentados con estadísticas diarias de denuncias y usados para identificar zonas con altas concentraciones de delitos. Permiten detectar precozmente ciertos patrones delictivos y, consecuentemente, reaccionar rápidamente con estrategias de control y prevención eficaces. Los delitos analizados mediante mapas digitales son los que, de acuerdo a estudios de la policía, son los más sensibles a su actuar. Estos ascienden a alrededor de 35.000 hechos delictivos y abarcan el 30% del total de delitos.

Específicamente, los delitos incorporados son: robo y hurto, delitos sexuales, robos de vehículos o accesorios de vehículos, incendio intencional, faltas comúnmente realizadas por jóvenes y delitos relacionados con la droga.

d. Informar al público y dar a conocer los logros de la policía

Las policías de Baviera consideran que la imagen que logren proyectar en la comunidad es crucial para lograr una cooperación por parte de ésta en la prevención y contención del delito y hacer más efectiva sus acciones. Dado que la concentración urbana de Baviera⁴, -y de Alemania, en general- es relativamente baja, los residentes de las comunas generalmente se conocen entre sí y, a su vez, tienen mayor cercanía con los policías de la zona. Lo anterior facilita la interacción entre la comunidad y la policía, existiendo numerosos canales de información informales.

Debido al carácter urbano de Munich, el Presidio de dicha ciudad realiza una serie de actividades con el fin de generar una buena imagen y confianza en la policía. En primer lugar, utiliza el sistema de información automatizado para agilizar la entrega de información delictiva a los medios de comunicación, con lo cual busca lograr una entrega veraz de la información y dar a conocer la labor policial. Lo anterior es realizado mediante conferencias de prensa diarias donde se dan a conocer los últimos hechos delictivos y se responden preguntas de periodistas.

En segundo lugar, también se realizan actividades periódicas de acercamiento entre la comunidad y la policía, tales como el “día de la puerta abierta”, día durante la cual los policías realizan presentaciones entretenidas relacionadas con su quehacer y permiten a las personas conocer sus instalaciones.

5 ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

De acuerdo a la policía de Baviera, en Alemania no ha habido una reestructura-

4. Sólo un 20% de la población de Baviera (alrededor de 12 millones de personas) vive en ciudades. La ciudad más grande es Munich, con casi 1,2 millones de habitantes, seguida por Nuernberg con alrededor de 500 mil residentes. Las otras seis ciudades consideradas importantes en el Estado tienen poblaciones que fluctúan entre los 100 y 250 mil habitantes.

ción de las fuerzas policiales como en otros países que han adoptado la visión de la policía comunitaria, debido a que en este país nunca se ha dejado de tener esa visión organizacional. En este sentido, la policía en Baviera pone énfasis en patrullajes a pie con policías destinados a zonas específicas, lo que promueve el contacto entre los policías y la comunidad. Sin embargo, no existen mecanismos explícitos establecidos que obliguen a la policía a conocer la opinión de la comunidad e incorporarla como prioridad en sus planes de acción. Tampoco se encuentra muy desarrollada la estrategia basada en la resolución de problemas, visión que complementa la policía comunitaria. La acción de la policía de Baviera está más bien orientada hacia la eficiencia en todos sus ámbitos de acción y la persecución de todo delincuente o persona que contravenga las normas, limitando su impunidad y generando la percepción de que todo hecho delictivo será sancionado.

6 D O T A C I Ó N

El número total de funcionarios policiales por cada 100.000 habitantes ascendió durante 1998 a 312 en Baviera, mientras que la tasa de oficiales de policía⁵ es 269. Esto es, alrededor del 10% de los funcionarios son civiles.

C u a d r o N ° 20
Dotación policial en el Estado de Baviera (1998)

| Tipo de Personal | Número | Porcentaje | Tasa de policías por cada 100.000 habitantes | Tasa de Personas por policía |
|----------------------------|---------------|-------------------|---|-------------------------------------|
| Estado de Baviera | | | | |
| Policías | 32.500 | 86% | 269 | 371 |
| Administrativos y Técnicos | 5.100 | 14% | 42 | 2.366 |
| Total | 37.600 | 100% | 312 | 321 |
| Munich | | | | |
| Policías | 5.900 | 87% | 369 | 271 |
| Administrativos y Técnicos | 900 | 13% | 56 | 1.778 |
| Total Personal | 6.800 | 100% | 425 | 235 |

Fuente: Información proporcionada por el Presidio de Munich

5. Cabe destacar que la palabra "oficiales" de policía hace referencia al carácter uniformado del funcionario, es decir, el que, a diferencia del personal civil, ha recibido la formación policial.

Por otra parte, en Munich, la tercera ciudad más grande de Alemania y capital de Baviera, la dotación total ascendió a 425 funcionarios policiales por cada 100.000 habitantes, cifra 36% superior a la tasa a nivel de Estado. Otras ciudades importantes de Alemania, tales como Hamburgo, también tienen tasas de policías por cada 100.000 habitantes más altas que la del Estado de Baviera.

C u a d r o N ° 21

Dotación de otras grandes ciudades de Alemania

| Ciudad | Funcionarios Policiales | Tasa c/ 100.000 hab. | Personas por policía |
|---------------|--------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Berlín | 18.930 | 547 | 183 |
| Hamburgo | 8.163 | 480 | 208 |
| Munich | 6.800 | 425 | 235 |

Fuente: Información proporcionada por la policía de Hamburgo y el Ministerio del Interior de Nordrhein-Westfalen

Además de los funcionarios policiales, en Baviera existen 350 civiles en 32 ciudades que apoyan la labor policial mediante un proyecto de participación ciudadana denominado Guardia de Seguridad (Sicherheitswacht). Su labor es prevenir hechos delictivos en zonas donde el riesgo de la ocurrencia de delitos no es tan alto como para que se requiera la presencia policial permanente, tales como grandes complejos habitacionales, parques y lugares públicos. Además de los derechos comunes de todo ciudadano de aprehender a un delincuente que sea sorprendido cometiendo un delito flagrante, hasta que un policía se haga cargo de la situación, y de ayudar y pedir ayuda por otras personas, los miembros de la Guardia de Seguridad pueden pedirle a una persona que se detenga, interrogarla y pedirle su identificación, siempre que ello sea necesario para la prevención de un crimen o peligro. También pueden pedirle a una persona alejarse de determinados lugares.

7 FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

7.1 Formación

Todo policía, independiente de la actividad que ejerza posteriormente dentro de las fuerzas policiales, recibe la misma formación inicial.

Los requisitos para entrar a la policía son:

- Poseer la nacionalidad alemana.
- Tener una estatura mínima de 160 centímetros.
- Tener entre 17 y 25 años.
- Poseer la aptitud física requerida para la profesión.
- No haber entrado en conflicto con la justicia.
- Aprobar el examen de ingreso.

Existen dos formas de ingreso a la policía. La primera y más común es el ingreso al rango intermedio de funcionarios públicos, para lo cual se exige, además del listado presentado, haber terminado los 10 años de formación en el sistema educacional orientado hacia la carrera técnica (“Hauptschule”) o haber obtenido un título técnico. Sin embargo, cabe destacar que un 45% de los policías que ingresaron durante 1998 habían terminado los 13 años de formación en el sistema educacional orientado a la educación universitaria (“Gymnasium”) y habían rendido el examen de ingreso universitario.

Los funcionarios que ingresan por esta vía son formados durante dos años y medio en la Policía de Apoyo, donde el estudio se encuentra dividido en las etapas que se describen a continuación.

Primera Etapa

Tiene una duración de 12 meses durante los cuales los alumnos asisten a clases de carácter teórico y práctico. Si bien algunos temas parecieran ser más bien teóricos, se ha puesto cada vez más énfasis en enseñar los contenidos mediante simulaciones de situaciones y participación activa de los alumnos.

Los ramos prácticos son:

- Entrenamiento de acción policial
- Obligación policial
- Deportes
- Acción policial en unidades cerradas
- Defensa Personal
- Entrenamiento con Armas
- Comunicación y manejo de conflictos
- Primeros Auxilios
- Informática

Los ramos teóricos son:

- Legislación de Tránsito
- Derecho Policial General
- Derecho Criminal
- Legislación sobre funcionarios públicos
- Formación política, actualidad
- Inglés
- Ética
- Investigación

Segunda Etapa

También tiene una duración de 12 meses. En los primeros nueve se profundizan los conocimientos adquiridos en el primer año y se incorpora a la malla curricular el Entrenamiento en la Conducción. Posteriormente, se realiza una práctica de tres meses en una Inspección Policial.

Tercera Etapa

Esta última etapa dura seis meses, período durante el cual se terminan los cursos con contenidos más avanzados.

Después de cada etapa existen exámenes en cada uno de los ramos, los cuales deben ser todos aprobados. Sólo existe la posibilidad de reprobar un ramo por una sola vez. En caso de no cumplir con tales requisitos, la persona debe abandonar la carrera policial.

Después de haber aprobado el examen de ingreso a la policía, los funcionarios tienen que ejercer su trabajo en las mismas Policías de Apoyo durante tres años, período durante el cual reciben fuerte apoyo de funcionarios más antiguos. Este es considerado como un período de prueba.

La segunda vía de ingreso a la policía, para la cual sólo existen 60 cupos al año, es la entrada directa al rango alto de funcionarios públicos y requiere haber terminado los 13 años de formación en el sistema educacional orientado a la educación universitaria. En este caso, las personas son formadas tanto por la Policía de Apoyo como por la Escuela Superior para Funcionarios Públicos.

La carrera dura un total de tres años y también está dividido en tres etapas. En cada una de ellas los alumnos asisten durante seis meses a clases teóricas en la Escuela Superior de Funcionarios Públicos, dedicando los meses restantes a la formación práctica. En la primera etapa, dicha formación es llevada a cabo en la Policía de Apoyo, la segunda es realizada en una Inspección de Policía, en la tercera etapa los alumnos son instruidos durante tres meses en una Dirección de la Policía de Investigaciones del Estado, un mes y medio en una Dirección de la Policía de Estado y un mes y medio en un Presidio de Policía.

7.2 Perfeccionamiento

El perfeccionamiento de los funcionarios policiales es llevado a cabo tanto por las Policías de Apoyo como por el Instituto de Perfeccionamiento Policial. Existen programas de diverso contenido y duración, la cual varía entre un día y tres semanas. Algunos cursos son obligatorios para las personas que fueron ascendidas a determinado cargo, mientras que otros son optativos. Cada año se perfeccionan alrededor de 10.000 policías, esto es, casi un tercio de la dotación policial de Baviera.

8 REMUNERACIONES

En el cuadro número 18 se presenta la escala de remuneraciones⁶ de los funcionarios policiales en Baviera, el cual está fijado por ley. Si bien el sueldo inicial es relativamente bajo, el ascenso en la carrera policial es rápido y los mandos superiores son alcanzables por toda persona que ingresa a la policía. De hecho, todo policía es ascendido a la categoría alta de funcionarios policiales a los 47 años, si no lo ha sido antes. Cabe destacar que los sueldos presentados corresponden a los que reciben las personas solteras y sin hijos, ya que existen asignaciones especiales para las personas casadas o con hijos, las que ascienden, considerando el mismo poder adquisitivo, a alrededor de 105 mil pesos por estar casado y 42.000 pesos por cada hijo.

C u a d r o N ° 22

Remuneraciones netas de impuestos en la policía de Baviera

| Grado | Sueldo mensual neto (Marcos) | Sueldo mensual neto (US\$ PPP cte) | Sueldo mensual neto (Ch\$) |
|------------------------|------------------------------|------------------------------------|----------------------------|
| Categoría Media | | | |
| Aspirante a Maestro | 1.467 | 730 | 386.908 |
| Guardia | 2.300 | 1.144 | 606.605 |
| Maestro | 2.600 | 1.294 | 685.727 |
| Maestro Mayor | 3.140 | 1.562 | 828.148 |
| Maestro Máximo | 3.260 | 1.622 | 859.797 |
| Categoría Alta | | | |
| Comisario | 2.900 | 1.443 | 764.850 |
| Comisario Mayor | 3.340 | 1.662 | 880.896 |
| Comisario Máximo | 3.920 | 1.950 | 1.033.866 |
| Primer Comisario | 4.450 | 2.214 | 1.173.649 |
| Categoría Mayor | | | |
| Consejero | 8.600 | 4.279 | 2.268.175 |
| Director | 10.500 | 5.224 | 2.769.284 |

Fuente: Información proporcionada por el Presidio de Munich

6. Los sueldos en marcos son netos de impuestos. Para el cálculo del valor equivalente en dólares, se utilizó una tasa de cambio que elimina las diferencias en los niveles de precio entre Alemania y Estados Unidos, es decir, se calculó la equivalencia con poder de compra constante. Para 1998, dicha tasa de cambio ascendió a 2,02 marcos por dólar (Fuente: Main Economic Indicators, Organisation for Economic Cooperation and Development, enero 1999). El cálculo en pesos se hizo en base un tipo de cambio 530 pesos por dólar.

9 PRESUPUESTO

El presupuesto total destinado a las policías en Baviera ascendió en 1998 a 2.998 millones de marcos, lo cual equivale a aproximadamente 1.441 millones de dólares de poder adquisitivo constante y a 42.332 por cada oficial de policía.

C u a d r o N ° 23

Presupuesto total de las policía de Baviera

Presupuesto Policial 1998, Baviera

Monto

| | |
|---|--------|
| Presupuesto (millones de Marcos) | 2.896 |
| Presupuesto (millones de US\$ PPP cte) | 1.441 |
| Presupuesto por oficial de policía (Marcos) | 42.332 |

Fuente: "Bienvenido al Ministerio del Interior de Baviera", Ministerio del Interior de Baviera, e información presupuestaria contenida en la página Internet del mismo Ministerio

La distribución de dicho presupuesto según tipos de gastos indica que 83% se destina a remuneraciones y beneficios del personal.

C u a d r o N ° 24

Presupuesto total de las policía de Baviera

Tipo de Gasto

Marcos (millones)

%

| | | |
|----------------------------------|-------|------|
| Personal | 2.411 | 83% |
| Equipos, Infraestructura y otros | 485 | 17% |
| Total | 2.896 | 100% |

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior de Baviera

De acuerdo al sistema de asignación presupuestaria utilizada por el Ministerio del Interior de Baviera para dotar a las fuerzas policiales de recursos financieros, los gastos relacionados con el personal y la infraestructura son administrados centralmente por el Ministerio. Los montos relacionados con la adquisición de insumos, equipos y servicios, en cambio, son distribuidos a cada fuerza policial y los Presidios que dependen directamente del Ministerio de acuerdo a

la dotación policial respectiva y a los proyectos presentados por cada uno. Cada fuerza policial de Baviera, a su vez, distribuye el presupuesto a las direcciones o presidios respectivos. En el caso del Presidio de Munich, que es parte de la Policía del Estado de Baviera, el monto es recibido por el departamento de Administración, el cual, después de descontar los costos fijos (luz, gas, agua y retiro de basura, entre otros), determina el monto que será gastado en cada ítem por el Presidio como un todo. Posteriormente, distribuye los montos destinados a cada tipo de gasto hacia las Direcciones de acuerdo a parámetros tales como el número de funcionarios y vehículos. Así, cada Dirección recibe un monto con indicaciones acerca de cómo se distribuye en cada ítem. Sin embargo, las Direcciones tienen libertad en cuanto a no tener que atenerse a la distribución de gasto propuesta por el Presidio, sino que puede destinar los recursos a las áreas que estimen convenientes. Por otra parte, los montos que ahorre una Dirección en un determinado período le serán asignados al año siguiente, además de los fondos provenientes del Presidio. Lo anterior permite que las Direcciones lleven a cabo sus propios programas de inversión en equipamiento.

El presupuesto total destinado al Presidio de Munich de la Policía del Estado de Baviera ascendió en 1999 a 510 millones de marcos o 254 millones de dólares de poder adquisitivo constante, de los cuales 60 millones de marcos fueron entregados para su administración. Dada la dotación de dicho Presidio, el presupuesto por oficial de policía asciende a sólo 43.737 dólares de poder adquisitivo constante.

C u a d r o N ° 25

Presupuesto del Presidio Munich de la Policía del Estado Baviera

Presupuesto 1999, Policía de Munich

Monto

| | |
|---|--------|
| Presupuesto (millones de Marcos) | 510 |
| Presupuesto (millones de US\$ PPP cte) | 254 |
| Presupuesto por oficial de policía (Marcos) | 43.747 |

Fuente: información proporcionada por el Presidio de Munich de la Policía de Estado de Baviera

I V . C A N A D Á

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

I E S T R U C T U R A

En Canadá, el Ministerio del Procurador General está a cargo de la provisión de servicios policiales, la imposición de las leyes, la seguridad nacional, la ejecución de sanciones y la libertad provisional a lo largo del país. La fuerza policial federal, denominada “Royal Canadian Mounted Police” (RCMP), al igual que la Comisión de Reclamos a la RCMP y el Comité de Revisión Externo de la RCMP, dependen directamente del Procurador General de la nación.

En cada una de las 10 provincias y tres territorios del país, la policía es responsabilidad del Procurador General de la Provincia, ya que la administración de justicia en las provincias, incluyendo la imposición del código criminal, es parte de los poderes y deberes delegados a los gobiernos provinciales. De esta forma, cada provincia tiene la obligación de resguardar la seguridad de su población, lo cual puede ser realizado mediante la organización de fuerzas propias o la contratación de servicios policiales. Las provincias de Ontario, Quebec y New Foundland son las únicas que tienen sus propias fuerzas provinciales de policía, todas las demás tienen contratos con la RCMP para la provisión de policías a la provincia.

Por otra parte, cada municipalidad con más de 5.000 habitantes debe proveer de servicios policiales a su población. Al igual que en el caso de las provincias, las municipalidades pueden crear fuerzas policiales propias o contratar los ser-

vicios a fuerzas policiales de mayor envergadura (provincial o federal).

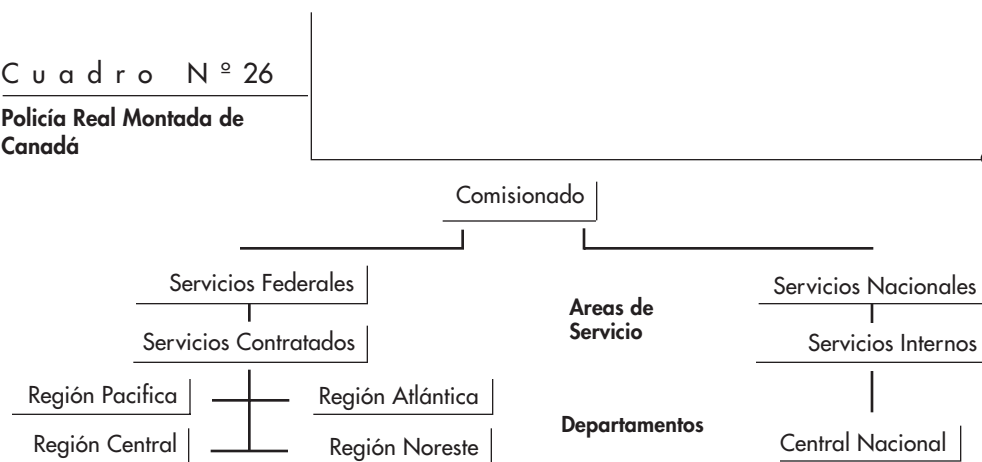
1.1 Royal Canadian Mounted Police

La RCMP es la policía nacional de Canadá y tiene oficinas en todas las provincias, ya que, además de entregar servicios de policía federal, entrega servicios de policía provincial y municipal. Específicamente, provee de servicios policiales mediante acuerdos suscritos con todas las provincias, a excepción de Ontario y Quebec, y con Yukon y Northwest Territories, y bajo acuerdos municipales separados a 198 municipalidades.

La RCMP está dirigida por un Comisionado, quien, bajo la dirección de Procurador General de Canadá, controla y administra la fuerza policial. En 1996, la RCMP inició una regionalización del servicio policial bajo el mando de Alguaciles Comisionados (“deputy commissioners”). Se crearon cuatro regiones: Pacífico, Noreste, Centro y Atlántico. Cada una de las regiones, a su vez, está subdividida en divisiones de acuerdo a la estructura poblacional de la región, sumando en total 14 divisiones, las cuales coinciden relativamente con los límites provinciales y con sus direcciones ubicadas en las capitales provinciales. Todos los servicios de apoyo están centralizados en la dirección central.

C u a d r o N ° 26

Policía Real Montada de Canadá



Fuente: Página en Internet de la Policía Real Montada de Canadá

La RCMP ha adoptado una organización estratégica basada en “líneas de servicios”, las que se dividen en:

a. Servicios Policiales Federales

Este departamento provee servicios en tareas consideradas propias de una policía de carácter federal. Cuenta con los departamentos que se presentan a continuación:

- Servicios Generales
- Crimen económico
- Drogas
- Aduanas y cobro de impuestos de importación
- Ingresos del crimen
- Inmigración y servicios policiales federales
- Inteligencia Criminal
- Operaciones de protección
- Relaciones exteriores

b. Servicios Policiales por Contrato

Dado que la RCMP realiza contratos con distintos niveles administrativos del territorio nacional, provee servicios mediante la realización de tareas policiales en distintos territorios. Estas tareas están organizadas de acuerdo al tamaño del territorio en los siguientes departamentos:

- Regionales (existen cuatro regiones)
- Municipal
- Aborígen

c. Servicios de Policía Nacionales:

A diferencia de los servicios federales, que tienen relación con la intervención directa en determinados delitos, como por ejemplo los delitos de drogas, los servicios de policía de apoyo son más de bien de apoyo a todas las policías existentes. De esta forma, la RCMP provee servicios a las demás fuerzas policiales a través de los departamentos de:

- Informática
- Servicios de Laboratorio
- Servicio de Información e Identificación
- Escuela de Policía Canadiense
- Servicio de Inteligencia Criminal
- Registro de armas de fuego

d. Servicios de mantención de paz

Son servicios que se entregan a través de los departamentos de Mantención de Paz de Naciones Unidas y Otros.

e. Servicios Internos

Los Servicios Internos, como su nombre lo indica, son las tareas de administración interna que son realizadas en los departamentos de Administración de Recursos Humanos y Administración corporativa.

Los Servicio Federales y de contrato son entregados mediante cerca de 760 lugares a lo largo de Canadá (excepto Ontario y Quebec que reciben sólo servicios federales), en una estructura regionalizada, pero concebido como la entrega de ambos tipos de servicios “por una sola ventanilla”, esto es, se utiliza la misma infraestructura para la entrega de ambos tipos de servicios. Por su parte, los servicios nacionales son entregados centralmente.

1.2 Policias Provinciales

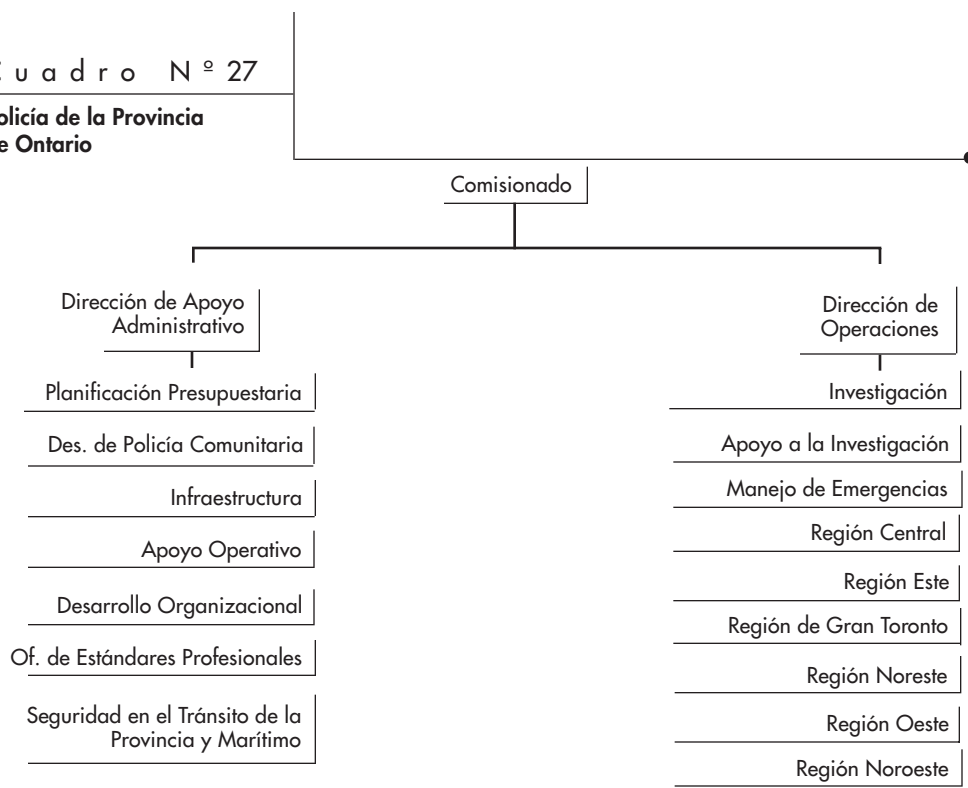
1.1.1 Provincia de Ontario

La Provincia de Ontario, la más poblada de Canadá y cuya capital es Toronto, cuenta con su propia policía provincial, la cual le entrega servicios policiales a las municipalidades que no mantienen policías propias y que hayan realizado un contrato con ella. Sólo cinco municipalidades, Toronto, Halton, Peel, York y Durham, cuentan con sus propias agencias policiales, quedando el resto del territorio a cargo de la policía provincial.

La policía provincial de Ontario depende directamente del Ministerio del Procurador General de la provincia, específicamente de su División de Servicios Policiales. Su labor es apoyada por el Servicio de Inteligencia Criminal, el cual también depende de dicho Ministerio.

C u a d r o N ° 27

Policía de la Provincia de Ontario



Fuente: "Annual Report 1998", Ontario Provincial Police, 1999

La organización de la policía provincial de Ontario está nítidamente dividida en dos áreas. La primera de ellas consta de todos los departamentos de carácter administrativo, entre los que se encuentran el Departamento de Planificación y Finanzas, Infraestructura y de Desarrollo de la Policía Comunitaria. Estos departamentos apoyan a las unidades operativas, las cuales se encuentran en la segunda área. Están organizadas por especialidad, diferenciándose las unidades de Investigación, Apoyo a la Investigación y Manejo de Emergencias, de las unidades de patrullaje. Además, las unidades dedicadas al patrullaje están divididas de acuerdo al área geográfica bajo su jurisdicción.

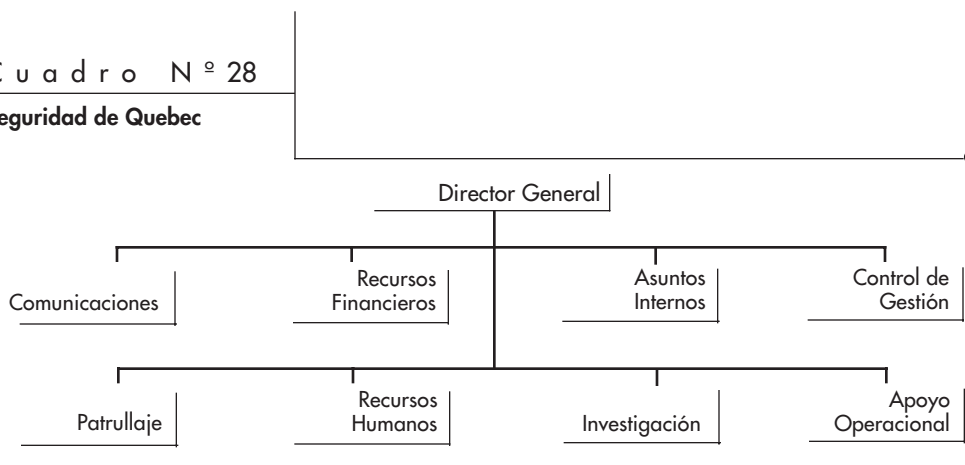
1.1.2 Provincia de Quebec

En la Provincia de Quebec, la segunda provincia más poblada del país y cuya capital tiene el mismo nombre, la responsabilidad de proteger a sus miembros contra amenazas de todo tipo recae sobre el Ministerio de Seguridad Pública. En materia delictiva, es responsable de la prevención y represión de la criminalidad y la protección policial, para lo cual cuenta con una Oficina Forense, un Comité de Deontología Policial, el Instituto de Policía de Quebec y la policía provincial denominada “Seguridad de Quebec”. El Ministerio también asesora a los municipios en la organización y gestión de los 155 cuerpos policiales locales existentes y lleva a cabo la inspección de éstos.

La Seguridad de Quebec ejerce vigilancia en el territorio de 1.165 Municipios de menos de 3.000 habitantes que no tienen su propio cuerpo policial. Además mantiene un servicio central de información.

C u a d r o N ° 28

Seguridad de Quebec



Fuente: Página Internet de la Seguridad de Quebec

La estructura organizacional de la Seguridad de Quebec es más compleja que la mayoría de las demás policías, existiendo un total de ocho direcciones. Además de las direcciones relacionadas con la organización interna de la policía y, por lo tanto, con el apoyo a la parte operativa de la organización - tales como Recursos Financieros, Recursos Humanos, Asuntos Internos, Control de Gestión y Apoyo Operacional -, o con las operaciones policiales - entre las que se cuentan la dirección de Patrullaje e Investigación -, llama la atención la impor-

tancia de las comunicaciones, la cual ha implicado la creación de una Dirección encargada de este tema. Por otra parte, el patrullaje se encuentra operacionalmente dividido en nueve distritos y 110 puestos de servicio.

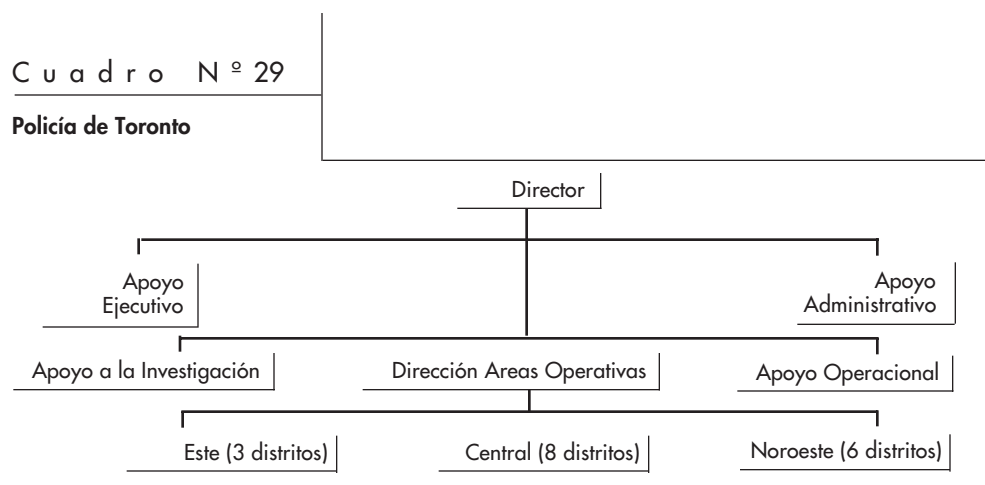
1.3 Policías Locales

1.3.1 *Toronto*

La ciudad de Toronto, capital de la Provincia de Ontario, cuenta con su propia fuerza policial. La Policía de Toronto cuenta con cinco direcciones. La Dirección de Apoyo Ejecutivo está compuesta por las divisiones de Recursos Humanos, Planificación Corporativa, Auditoría Interna, Comunicaciones Corporativas y Estándares Profesionales, mientras que la Dirección de Apoyo Administrativo tiene a su cargo las divisiones de Administración y Finanzas, Operación de Servicios de Información Corporativa, Acceso y Seguridad de la Operación de Servicios de Información Corporativa y Computación y Telecomunicaciones. En cuanto a la Dirección de Apoyo Operacional, ésta aúna divisiones tales como Tránsito, Emergencias y Apoyo al Servicio Comunitario. La Dirección de Apoyo a la Investigación cuenta con divisiones especializadas para el fraude, el homicidio y el ataque sexual; con una división de Servicios de Inteligencia e Identificación Forense, entre otros. Todas las Direcciones anteriormente mencionadas apoyan de forma directa o indirecta la labor de la Dirección de Áreas Operativas, la cual se encuentra dividida de acuerdo a sectores geográficos.

C u a d r o N ° 29

Policía de Toronto



Fuente: "1998 Annual Report", Toronto Police Service, 1999

1.3.2. Servicio de Policía de la Comunidad Urbana de Montreal (“Montreal Urban Community Police Service”)

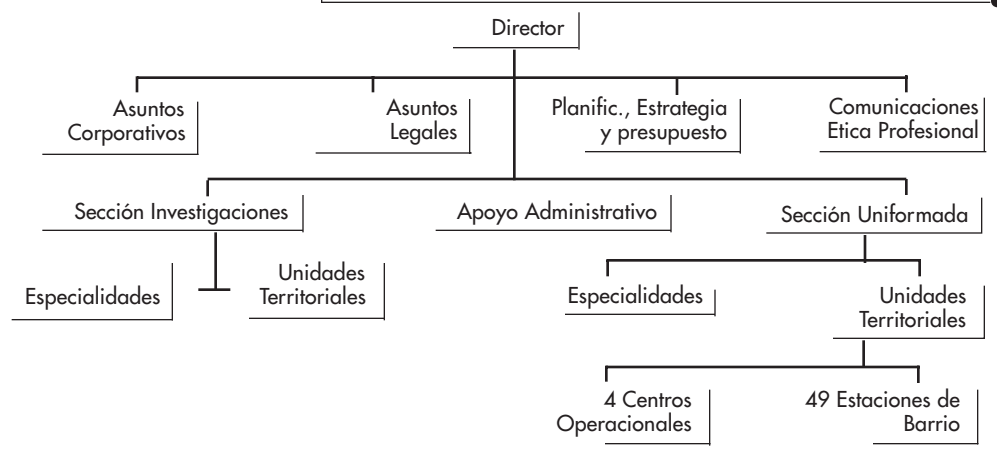
En la Provincia de Quebec, 29 municipios que conforman la zona urbana de Montreal y que agrupan 1,7 millones de personas han creado una fuerza policial denominada Servicio de Policía de la Comunidad Urbana de Montreal.

La organización se caracteriza por contar con cinco secciones directamente dependientes del director de la policía (Asuntos Corporativos, Asuntos Legales, Planificación, estrategia y presupuesto, Comunicaciones y Ética Profesional), y que conforman la administración central de la institución. Además, del Director dependen directamente también la división de Apoyo Administrativo, a cargo de tecnologías de información, recursos humanos y recursos físicos, y las secciones operativas de Investigaciones y Uniformada. Éstas últimas, a su vez, presentan una división territorial.

En el caso específico de la Sección Uniformada, debido a la introducción de un modelo policial basado en el patrullaje por barrios, existen cuatro centros operacionales en cada sector del territorio dividido en cuadrantes según las direcciones geográficas (norte, sur, este y oeste). En estas unidades se encuentran las secciones de intervención, apoyo operacional, canina, prevención y relaciones con la comunidad y comunicaciones. Por otra parte, existen 49 estaciones de policía, las cuales se ubican en los diferentes barrios. Además, esta estructura operacional es apoyada por las unidades especiales de seguridad del tránsito y tráfico, intervención logística, planificación operacional y patrullajes especiales.

C u a d r o N ° 30

Policia de la Comunidad Urbana de Montreal



Fuente: Página Internet de la Policía de la Comunidad Urbana de Montreal

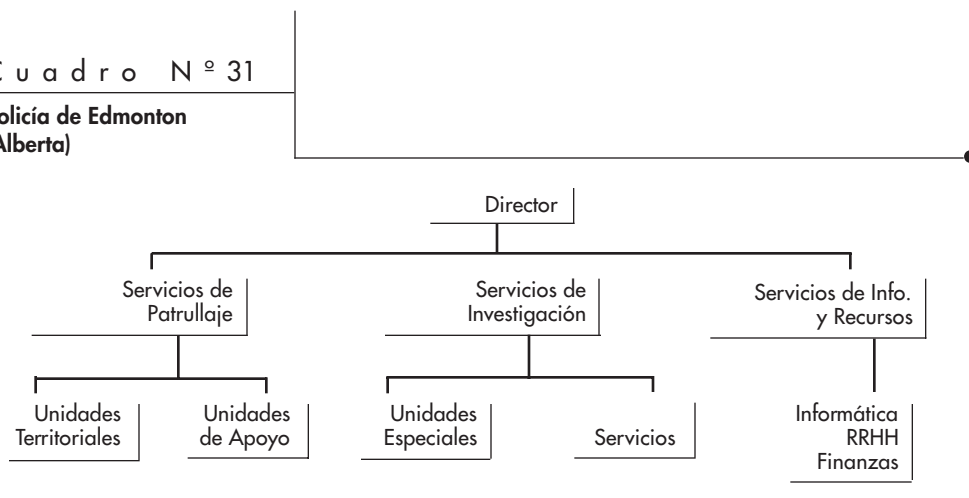
1.3.3 Edmonton

Edmonton es la capital de Alberta, la cuarta Provincia más poblada de Canadá, y posee una fuerza policial propia. De acuerdo a la ley provincial sobre organización policial, ésta debe rendirle cuentas a un “Comité de Policía”, entidad civil compuesta por miembros designados por el Consejo de la ciudad respectiva. El comité tiene la responsabilidad de designar al director de la policía, establecer prioridades y distribuir los fondos provistos por el Consejo de la Ciudad.

En cuanto a su estructura, la policía de Edmonton se encuentra dividida en dos secciones operativas, las direcciones de Investigación y Patrullaje, ambas divididas territorialmente, y una sección de apoyo denominada Sección de Recursos Humanos y de Información.

C u a d r o N ° 31

Policía de Edmonton
(Alberta)



Fuente: Community-Based Policing in Edmonton”, Edmonton Police Service, 1997

2

F U N C I O N E S

2.1 Policía Real Montada de Canadá

En términos generales, la Policía Real Montada de Canadá tiene como función el mantenimiento de la paz, el orden y la seguridad y la prevención del crimen y las infracciones a las leyes federales en todo el territorio del país, en colaboración y complementariedad de los organismos policiales provinciales o locales, y los delitos especificados en los códigos penales respectivos de las zonas en que brinda servicios policiales. Además, se hace cargo de temas tales como el tráfico de drogas, crimen económico, inmigraciones y control de fronteras.

Específicamente, la RCMP es responsable de:

- Prevenir, detectar e investigar los delitos contra las leyes federales
- Mantener el orden y la seguridad de las personas y sus bienes
- Prevenir, detectar e investigar delitos en las provincias, territorios y municipalidades donde tiene contrato con la autoridad correspondiente
- Proveer de servicios de investigación y protección a otros departamentos o agencias federales

- Proveer a todas las agencias de imposición de las leyes con entrenamiento e investigación académico especializado, servicios de laboratorio forense, servicios de identificación y tecnología de informática.

2.2 Policías Provinciales y locales

Las funciones que deben cumplir las policías de provincia propiamente tales, en caso de existir, o la RCMP en caso de estar contratada para brindar servicios policiales a nivel de provincia son:

- Mantener la paz, el orden y la seguridad de las personas y sus bienes en la provincia
- Prevenir los crímenes y las infracciones a las leyes de la provincia y buscar los autores de los mismos
- Proveer seguridad a personeros de gobierno y dignatarios en visita
- Controlar el tránsito en las carreteras provinciales
- Apoyar a las policías municipales con asistencia técnica, como por ejemplo con servicios de laboratorio fotográfico y demás especialidades
- Responde a peticiones de apoyo por parte de policías municipales en caso de emergencia
- Brindar servicios policiales a los municipios que no tienen su propia policía
- Proveer de servicios de investigación bajo peticiones de ministerios y policías municipales
- Mantener oficina provincial de armas de fuego
- Administrar la Ley de Investigadores Privados y Guardias de Seguridad

2.3 Policías Locales

Al igual que en el caso de las provincias, los municipios con más de 5.000 habitantes deben proveer de servicios policiales a sus residentes, ya sea mediante una fuerza policial propia o mediante la contratación de servicios policiales a fuerzas provinciales o a la RCMP.

Las funciones policiales a nivel municipal son:

- Mantener de la paz y el orden y velar por la seguridad de la población y sus bienes
- Prevenir el crimen
- Detectar la infracción a las leyes vigentes en el municipio
- Investigar delitos
- Controlar el tránsito (excepto en carreteras provinciales)

3 SISTEMA DE EVALUACIÓN

En términos de evaluaciones externas de las agencias policiales, la policía federal o RCMP es evaluada por dos instituciones que dependen directamente del Ministerio del Procurador General Federal:

- El Comité de Revisión Externa de la RCMP:
Revisa cierto tipo de reclamos y peticiones formales de procesos disciplinarios, de descargo o degradación presentados por la misma RCMP. Este comité, que reporta anualmente al parlamento, es una tercera parte neutral que provee una revisión imparcial de los casos.
- La Comisión de Quejas del RCMP:
Revisa las quejas realizadas por el público que tienen relación con la RCMP de una forma abierta y objetiva. La Comisión provee de información al público relacionada con los servicios que presta, revisa e investiga las quejas relativas al comportamiento de miembros de la policía, realiza audiencias públicas, prepara informes, los que incluyen los resultados de las investigaciones y recomendaciones, realiza investigaciones académicas y desarrolla políticas para mejorar el proceso de queja.

En cuanto a la evaluación de las policías provinciales y municipales, cada provincia ha desarrollado sus propios mecanismos de control. Por lo general, el Ministerio a cargo de las fuerzas policiales realiza las inspecciones de los cuerpos policiales existentes en su territorio.

En términos de sistemas de evaluación interna, las policías canadienses tienden

a complementar información sobre las capacidades, la actitud y las cualidades de las personas con los datos relevantes para la administración por objetivos, esto es, el grado de cumplimiento de metas específicas propuestas para el período en cuestión y la determinación de objetivos para el próximo período. En el caso específico de la policía de la ciudad de Calgary, segunda ciudad más importante de la provincia de Alberta, desde 1998 las evaluaciones se han centrado en la determinación de las competencias de las personas y los ascensos se han realizado buscando una adecuación entre dichas competencias y una descripción de puestos previamente establecida.

4 U S O D E L A I N F O R M A C I Ó N

Para conocer la situación delictiva del país y su evolución, el Centro Canadiense para Estadísticas Judiciales compila datos provenientes de todas las agencias policiales, tanto de las policías locales como provinciales y la policía federal, las que, en su totalidad, registran la información mediante definiciones y formularios preestablecidos denominados “Uniform Crime Reports” (UCR). La recopilación de información homologada se inició en 1962 y se basó en el sistema norteamericano de igual nombre pero, a diferencia de éste, contempla más de 100 clases de delitos y no sólo un índice de éstos. Dichas estadísticas permiten al Procurador General y las demás autoridades conocer la evolución de los delitos en el nivel nacional y en determinadas áreas, al igual que ciertas características de los acusados y la proporción de casos resueltos (entendiendo por esclarecimiento la identificación de un sospechoso que es acusado por el delito) y mediante qué procedimientos.

Por otra parte, las limitaciones del UCR, especialmente en relación al hecho de que, en caso de cometerse más de un delito en un incidente, se contabiliza sólo el delito más grave, impulsaron la revisión del sistema en 1984, año en que se creó el “Revised UCR”. Análogo al “National Incident Based Reporting System” estadounidense, permite un análisis más detallado de las características del inculpado y la víctima (edad, sexo, relación entre el hechor y la víctima, gravedad de la lesión y arma utilizada), al igual que características del hecho en sí (lugar, delitos secundarios, presencia de armas, tipo de daño o propiedad roba-

da, fecha y hora). El sistema permite, además, analizar la relación entre las distintas variables.

El “Revised UCR” estaba siendo utilizado en 1997 por 179 agencias policiales de seis provincias, representando un 48% del volumen nacional de delitos denunciados a las policías.

En el caso particular del homicidio, el Centro Canadiense para Estadísticas Judiciales recopila información más detallada sobre todos los homicidios que ocurren en el país mediante un formulario especial para este delito.

Adicionalmente, para complementar las estadísticas mencionadas, “Statistics Canada”, institución que depende del Centro Canadiense para Estadísticas Judiciales, realiza encuestas de victimización nacionales. Dichos estudios son parte de la “Encuesta Social General” que realiza el gobierno canadiense cada cinco años y permite establecer, para algunos delitos al menos, la proporción del total de delitos que son denunciados a la policía y, consecuentemente, la cantidad real de delitos.

El conjunto de las estadísticas mencionadas permite a las autoridades conocer las tendencias de la actividad delictiva y evaluar la eficacia del conjunto de instituciones involucradas en la prevención y control del delito. En el caso específico de las tasas de esclarecimiento de las policías considerando la cobertura del “Revised UCR”, el porcentaje de esclarecimiento del total de delitos contra leyes provinciales y federales ascendió en 1996 a 29,4%.

C u a d r o N ° 23

Presupuesto total de las policía de Baviera

| Delito | Porcentaje de esclarecimiento (1996) |
|--|---|
| Delitos contra las personas | 63% |
| Delitos contra la propiedad | 16% |
| Otros delitos | 67% |
| Total Código Penal (excluyendo tránsito) | 27% |
| Total Código Penal (incluyendo tránsito) | 28% |
| Drogas | 81% |
| Otros delitos contra leyes Federales | 95% |
| Total | 29% |

Fuente: “Canadian Crime Statistics 1996”, Canadian Centre for Justice Statistics, 1997

A nivel de agencia policial, la recopilación y análisis de la información delictiva está a cargo de una unidad de Información Criminal. Las estadísticas mensuales y anuales, recopiladas mediante formularios UCR o “Revised UCR”, son utilizadas para planificación y el desarrollo de la organización y para establecer la efectividad y eficiencia de sus operaciones internas y actividades. Las semanales o diarias, a su vez, son utilizados para fines operativos y de asignación de recursos en el corto plazo.

Con el fin de enriquecer el análisis de las estadísticas y mejorar la capacidad de reacción de las policías, las unidades de Información Criminal han creado una serie de programas computacionales que complementan las estadísticas delictivas con bases de datos sobre criminales sospechosos y hacen posible predecir precozmente determinados patrones delictivos, permitiendo a la policía asignar recursos de forma más eficaz en la prevención de delitos.

Los programas que se encuentran en uso en las principales ciudades y regiones del país son los siguientes:

- **Violent Crime Linkage Analysis System (VCLAS)**
Es un sistema que consta de la recopilación y caracterización de delitos violentos contra las personas (incluye homicidios y asaltos sexuales) e información relevante sobre personas desaparecidas y cuerpos no identificados y de la búsqueda de patrones en los hechos.
- **Capture!**
Es un programa que convierte el lenguaje computacional de las unidades en terreno al lenguaje utilizado por el Sistema Automático de Identificación de Huellas Digitales (AFIS), cuya base de datos es mantenida por la RCMP, y que permitió reducir el tiempo requerido para identificar huellas digitales.
- **Crime Tracker**
Programa que permite, en base a patrones de conducta criminal, predecir cuándo y adónde ocurrirá el próximo delito de una secuencia de hechos.
- **Perfiles geográficos**
Sistema que analiza las escenas de crímenes para determinar las áreas en las que el hechor vive y trabaja con mayor probabilidad.

En cuanto a información relacionada con la administración de las policías, el

Centro Canadiense para Estadísticas Judiciales también recopila información sobre el personal y los gastos de todas las agencias de policía municipales y provinciales, al igual que el de la RCMP. Las estadísticas sobre el personal incluyen el tipo de personal (oficial de policía o civiles) y la distribución por sexo. Por su parte, los datos sobre los gastos están disponibles de acuerdo a las principales categorías financieras (remuneraciones y beneficios, otros costos operacionales y gasto operacional total).

Al igual que en el caso de las estadísticas delictivas, los datos administrativos recopilados en el nivel nacional reflejan la información que es analizada en el nivel de agencia policial. No obstante, además de los datos mencionados en el párrafo precedente, las policías llevan estadísticas relacionadas con la flota de vehículos, las llamadas de servicio y los tiempos de repuesta, entre otros.

Tanto la información administrativa como delictiva está disponible para el público en informes anuales elaborados por las policías y que están disponibles para todo ciudadano. De hecho, existe legislación federal, provincial y municipal para asegurar el acceso del público a toda la información, a excepción de temas relacionados con las evidencias y la investigación de delitos. Además, la proliferación de programas policiales basados en el concepto de policía comunitaria o de proximidad ha implicado la creación de diversos canales de información mediante los cuales la ciudadanía puede opinar acerca de las prioridades que debe tener la agencia policial en su área y, a su vez, recibir información acerca de las actividades de la policía y el cumplimiento de metas. Por ejemplo, en la Policía Metropolitana de Toronto se crearon Consejos de Asesoría a los Directores de división, Comités de Consultas Comunales y Comités de Relaciones entre la Policía y la Comunidad.

Por otra parte, Internet se ha transformado en la mayor fuente de información para los ciudadanos. Gran proporción de las policías relativamente grandes tienen páginas en Internet donde dan a conocer las iniciativas que están llevando a cabo, estadísticas criminales de la zona y noticias policiales, entre otros. También sirve de mecanismo para el envío de comentarios e incluso, en algunos casos, responder cuestionarios de encuestas sobre prioridades que debe tener la agencia policial en cuestión.

5 ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

En las fuerzas policiales analizadas en el presente documento, se puede concluir que existen dos grandes tendencias en cuanto a las estrategias de prevención. La primera de ellas es la basada en el patrullaje por barrios, modelo policial basado en la asignación de recursos físicos y humanos específicos a determinado sector, la cual ha implicado una reorganización de las unidades operacionales y de apoyo. Lo anterior permite aumentar la eficacia de la respuesta policial y generar mayores vínculos entre los residentes de un determinado barrio y sus policías. Este modelo fue aplicado recientemente, por ejemplo, en la comunidad urbana de Montreal.

La segunda estrategia de prevención, utilizada por la RCMP, en la provincia de Ontario, las ciudades de Toronto y Edmonton, entre otras, complementa lo anterior con la concepción de proveer oportunidades para el trabajo conjunto entre la policía y la comunidad para encontrar soluciones a largo plazo a las preocupaciones de la comunidad, en primer lugar, y con el concepto de resolución de problemas, en segundo lugar.

Esta estrategia, denominada policía comunitaria o de proximidad busca involucrar a la comunidad en la identificación de problemas delictivos, de tránsito o sociales y sus soluciones, promoviendo la participación activa de ésta en la resolución de problemas, y proveer de servicios que son consistentes con las preocupaciones identificadas y expectativas de la comunidad. Lo anterior, a su vez, permite crear un ambiente de trabajo abierto que incentiva el compromiso y la creatividad de todos sus miembros en el diseño y aplicación de servicios policiales comunales. De esta forma, la policía deja de reaccionar ante hechos delictivos puntuales, sino que puede detectar los problemas subyacentes a la actividad delictiva en determinada zona, lo cual permite aumentar su efectividad mediante de la provisión de servicios policiales innovadores, tanto reactivos como proactivos.

Generalmente, la aplicación de este modelo de organización policial ha significado la creación de instituciones a nivel de estación o división, tales como comités de consultas comunitarias, para fomentar y formalizar el proceso de

diálogo entre la comunidad y la policía, permitiendo detectar y resolver problemas en la actividad policial local, y divisiones especializadas en la policía comunitaria al interior en la institución

Por otra parte, la puesta en marcha del concepto de resolución de problemas ha permitido, a su vez, que se tome en cuenta el diseño urbano de las ciudades. En ciudades como Toronto ha habido un trabajo coordinado entre la policía y la municipalidad en la creación de espacios que promuevan la seguridad desalentando la acción criminal. Algunos ejemplos concretos de este trabajo son la iluminación de los espacios públicos y la eliminación de los obstáculos visuales en espacios abiertos.

6 D O T A C I Ó N

Si se consideran todos los oficiales de policía que pertenecen a agencias policiales federales, provinciales y locales, pudiendo o no ser ligados directamente a la provisión de servicios en determinada provincia o región, la dotación de oficiales de policía por cada 100.000 habitantes en el país como un todo ascendió a 181 en el año 1998. La provincia de Yukon y la zona de Northwest Territories presentan las tasas más altas de oficiales por cada 100 mil habitantes, pero a su vez tienen menos de 100.000 habitantes. Las demás provincias tienen poblaciones superiores a dicha cifra y tasas de oficiales de policía por cada 100.000 habitantes que varían entre los 143 y 195.

C u a d r o N ° 33

| Provincia/Territorio* | Nº de Oficiales de Policías | Población (miles) | (1998) Tasa c/100.000 | Personas por Policía |
|-----------------------|-----------------------------|-------------------|-----------------------|----------------------|
| Yukon | 118 | 31,7 | 372 | 269 |
| Northwest Territories | 240 | 67,3 | 357 | 280 |
| Manitoba | 2.226 | 1.138,7 | 195 | 512 |
| Quebec | 13.603 | 7.334,5 | 185 | 539 |
| Saskatchewan | 1.896 | 1.024,3 | 185 | 540 |
| Ontario | 20.454 | 11.413,7 | 179 | 558 |
| British Columbia | 6.865 | 4.009,0 | 171 | 584 |
| New Brunswick | 1.283 | 753,0 | 170 | 587 |

| Provincia/Territorio* | Nº de Oficiales de Policías | Población (miles) | (1998) Tasa c/100.000 | Personas por Policía |
|------------------------------------|------------------------------------|--------------------------|------------------------------|-----------------------------|
| Nova Scotia | 1.589 | 934,2 | 170 | 588 |
| Alberta | 4.470 | 2.914,5 | 153 | 652 |
| Prince Edward Island | 203 | 136,5 | 149 | 672 |
| Newfoundland | 776 | 543,8 | 143 | 701 |
| Otros (no asignables a provincias) | 999 | - | - | - |
| Canadá | 54.722 | 30.301,2 | 181 | 554 |

* se excluye el territorio Nuvaut, creado en 1999.

Fuente: Página Internet de "Statistics Canada"

En cuanto a las principales ciudades, Montreal, Vancouver y Toronto presentan tasas de oficiales de policía superiores al promedio nacional, mientras que Edmonton, Ottawa, capital de Canadá, y Calgary tienen menos oficiales de policía en relación a su población.

C u a d r o N º 34

| Ciudades Canadienses | Tasa de oficiales de policía c/100.000 hab. (1998) | Personas por policía |
|-----------------------------|---|-----------------------------|
| Montreal | 213 | 469 |
| Vancouver | 197 | 508 |
| Toronto | 191 | 524 |
| Edmonton | 165 | 607 |
| Ottawa | 144 | 694 |
| Calgary | 140 | 714 |

Fuente: "Toronto. My City. A Safe City. A Community Safety Strategy for the City of Toronto", Febrero de 1999, Consejo de la Ciudad de Toronto

Por otra parte, las últimas estadísticas existentes en cuanto al personal civil con que contaban la totalidad de las fuerzas policiales contienen datos de 1996, año en que había un total de 54.323 oficiales de policía y 16.900 civiles. Sumando ambos tipos de personal, la tasa de policías por cada 100.000 habitantes sube de 179 a 244.

C u a d r o N ° 35

Dotación Canadá (1996)

| | | | |
|----------------------|--------|------|-----|
| Oficiales de Policía | 54.311 | 73% | 179 |
| Personal Civil | 19.600 | 27% | 65 |
| Personal Policial | 73.911 | 100% | 244 |

Fuente: Página Internet de "Statistics Canada"

Naturalmente, la distribución en términos de la clase de personal es similar al considerar distintas fuerzas policiales. Tanto en la policía federal como la de la provincia de Quebec y las policías locales de Montreal, Toronto y Edmonton, alrededor de un cuarto del total de personal es civil, mientras que tres cuartos es uniformado.

C u a d r o N ° 36

Dotación de fuerzas policiales canadienses

Policía Real Montada de Canadá (1999)

| | | |
|----------------------|--------|------|
| Oficiales de policía | 15.229 | 70% |
| Civiles | 6.375 | 30% |
| Total | 21.604 | 100% |

Seguridad de Quebec (1997)

| | | |
|----------------------|-------|------|
| Oficiales de policía | 3.794 | 79% |
| Civiles | 1.033 | 21% |
| Total | 4.827 | 100% |

Policía de la Conurbación de Montreal (1999)

| | | |
|----------------------|-------|------|
| Oficiales de policía | 4.118 | 76% |
| Civiles | 1.289 | 24% |
| Total | 5.407 | 100% |

Policía de Toronto (1998)

| | | |
|----------------------|-------|------|
| Oficiales de policía | 4.904 | 69% |
| Civiles | 2.162 | 31% |
| Total | 7.066 | 100% |

Policía de Edmonton (1998)

| | | |
|----------------------|-------|------|
| Oficiales de policía | 1.121 | 75% |
| Civiles | 380 | 25% |
| Total | 1.501 | 100% |

Fuente: Elaboración propia a partir de páginas de Internet y reportes anuales

7 FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

7.1 Royal Canadian Mounted Police (RCMP)

7.1.1 Formación

Los requisitos para ingresar a la policía federal canadiense son:

- Tener la nacionalidad canadiense
- Tener buen carácter
- Dominar el inglés o el francés
- Tener 19 años cumplidos
- Poseer grado 12 o equivalente de una institución educacional canadiense
- Poseer carnet de conducir
- Tener aptitud física
- Presentar certificado acerca de la capacidad de escribir en un teclado de una institución educacional, certificado de Primeros Auxilios y certificado de Resucitación Cardiovascular

Los postulantes deben realizar los siguientes exámenes:

- Examen de aptitud policial de la RCMP
- Entrevista de seguridad y aptitud
- Examen médico y dental
- Evaluación de requisitos físicos

Una vez aceptados, las postulantes deben firmar un convenio de Entrenamiento de Cadete, reciben una formación intensiva física y académicamente por un período de 26 semanas (6,5 meses) en la Academia de Entrenamiento de Regina de la RCMP, en Saskatchewan.

Los tópicos enseñados son:

- Leyes
- Policía comunitaria y resolución de problemas
- Destrezas como manejar, el manejo de armas, ceremonias y entrenamiento táctico
- Temas relacionados con el trabajo policial y la seguridad pública

Una vez graduados, son contratados como un comisario regular (constable) y son entrenados durante 6 meses en el trabajo bajo la supervisión de miembros expertos de la policía.

7.1.2 Perfeccionamiento

La RCMP administra la escuela superior de policía canadiense (“Canadian Police College”), la cual provee de entrenamiento avanzado en materia de organización, administración, administración de recursos humanos y técnicas especializadas de investigación a personal de las policías federales, provinciales, regionales y municipales. Actualmente ofrece 40 cursos de especialización, entre ellos: análisis avanzado de colisiones, policía comunitaria y resolución de problemas y crímenes tecnológicos, entre otros.

7.2 Provincia de Ontario

7.2.1 Formación

En 1990, el gobierno de Ontario formó un Comité de Planificación de Entrenamiento y Educación Policial para hacer frente a críticas reiteradas a la formación policial. El resultado fue el Sistema de Aprendizaje Policial para Ontario, sistema que cambió la forma de entrenamiento, educación y desarrollo del personal policial de Ontario, homogeneizando el proceso de reclutamiento y formación para los policías que ingresan tanto a la policía provincial como a las policías locales. Se inició en 1995. Esta homogeneización de los procesos de admisión y entrenamiento en una provincia también se ha desarrollado en otras zonas, tales como en la provincia de Alberta.

Los requisitos de ingreso a la formación policial en Escuela Policial de Ontario, la que entrega formación básica para todos los postulantes a policía en la provincia son:

- Tener la nacionalidad canadiense o residencia permanente
- Tener 18 años cumplidos
- Tener aptitud física y mental
- Tener educación escolar secundaria completa

- Cumplir con estándares relacionados con el carácter, la moral y los hábitos
- Poseer licencia de conducir (sin mayor historial de infracciones a la ley del tránsito)
- Presentar certificado de Resucitación Cardiovascular y primeros auxilios
- No tener prontuario criminal

Además, existen ciertas aptitudes adicionales que son exigidas y probadas en exámenes de admisión. Algunas policías pueden exigir además ciertas habilidades especiales con el fin de hacer frente a ciertas situaciones particulares que afectan a la policía en cuestión; por ejemplo, un segundo idioma, destreza en la escritura a máquina, o niveles de conocimiento en computación.

El entrenamiento básico para comisario, el rango más bajo al interior de la policía, dura 60 días hábiles (3 meses). Los tópicos enseñados son:

- Leyes federales y provinciales
- Evidencia
- Tránsito
- Uso de la fuerza
- Comunicaciones
- Protocolo
- Armas de fuego
- Tácticas de defensa
- Seguridad de fuego
- Entrenamiento de diversidad cultural
- Procedimientos policiales
- Intervención de situaciones críticas
- Entrenamiento físico
- Temas especiales

Una vez terminada la formación teórica, ingresan a alguna fuerza policial, donde deberán cumplir un período a prueba cuya duración depende de cada institución policial. En Edmonton, por ejemplo, dicho período de prueba dura 18 meses. Algunas agencias policiales exigen, además, formación adicional en sus propias instituciones.

7.2.1 Capacitación

En la provincia de Ontario la Escuela Policial ofrece diversos cursos de perfeccionamiento. Para los oficiales de patrulla existe un curso de actualización. También hay cursos de entrenamiento en investigación criminal y administración policial. La Escuela Policial de Ontario también está a cargo de los exámenes que deben rendir los policías de la provincia para ser ascendidos.

7.3 Comunidad Urbana de Montreal

Las policías locales generalmente no poseen sus propios centros de formación, sino que recaen en el sistema educacional universitario, de existir carreras policiales, o en los centros de formación policial provinciales para obtener a personas con capacidades y habilidades relacionadas con la actividad.

Dado lo anterior, los requisitos de ingreso a la policía de la comunidad urbana de Montreal sólo difiere de las demás policías descritas en los siguientes requerimientos educacionales alternativos entre sí:

- Tener grado superior (college) en estudios policiales o
- Tener grado universitario general o 90 créditos universitarios si no se tiene grado superior (college)
- Tener grado superior (college) general (programa de 2 años) y 30 créditos universitarios
- Tener grado superior (college) técnico (programa de 3 años) distinto al policial

Los que no tienen formación superior técnica en tecnología policial deben obtener un certificado de educación superior de estudios policiales. Consiste de 24 semanas de cursos (6 meses). Además, los aspirantes deben realizar 13 semanas (3 meses) de entrenamiento policial en el Instituto Policial de Quebec.

8 REMUNERACIONES

Dada la estructura de las fuerzas policiales en Canadá, las remuneraciones que perciben los policías varían de acuerdo a la fuerza policial específica a la que pertenecen. En el caso de la policía federal, el ingreso inicial de un comisario¹, neto de impuestos², equivale a aproximadamente 815.000 pesos³. Sin embargo, al cabo de alrededor de seis años, la persona puede ascender hasta la primera categoría de comisarios, experimentando un aumento de 60%⁴.

| Royal Canadian Mounted Police | Sueldo mensual neto (dólares canadienses) | Sueldo mensual neto (US PPP cte) | Sueldo Mensual neto (Ch\$) |
|-------------------------------|---|----------------------------------|----------------------------|
| Nivel Inicial | 2.222 | 1.916 | 814.619 |
| Tercer Nivel | 2.887 | 2.489 | 1.058.411 |
| Segundo Nivel | 3.378 | 2.912 | 1.238.316 |
| Primer Nivel | 3.600 | 3.104 | 1.319.947 |

Fuente: Información proporcionada por la Policía Real Montada de Canadá

En cuanto a las demás policías, el sueldo que perciben los comisarios de primer nivel no varía considerablemente.

| Fuerza Policial | Sueldo mensual neto (dólares canadienses) | Sueldo mensual neto (US PPP cte) | Sueldo Mensual neto (Ch\$) |
|-----------------|---|----------------------------------|----------------------------|
| Montreal | 3.814 | 3.288 | 1.398.327 |
| Toronto | 3.751 | 3.234 | 1.375.255 |
| Quebec City | 3.711 | 3.199 | 1.360.420 |
| Edmonton | 3.667 | 3.161 | 1.344.216 |
| Calgary | 3.618 | 3.119 | 1.326.228 |

Fuente: Información proporcionada por las diversas policías

1. Los comisarios son la categoría más baja de las policías canadienses y representan un 60% de la dotación policial de la RCMP y se dividen en cuatro categorías: principiante, de tercer nivel, de segundo nivel y de tercer nivel. Los rangos siguientes son: cabo, sargento, inspector, superintendente, superintendente jefe, comisionado asistente y comisionado.
2. Se aplicó una tasa de impuestos promedio de 20% a los sueldos brutos, la que, de acuerdo a personas consultadas en Canadá, es representativa de la carga impositiva en dicho país.
3. Para el cálculo del valor equivalente en dólares se utilizó la tasa de cambio que mantiene el poder adquisitivo constante. En 1998 esta tasa de cambio ascendió a 1,16 dólares canadienses por dólar estadounidense. Para los montos en pesos se multiplicó el monto en dólares de poder adquisitivo constante por una tasa de cambios de 530 pesos el dólar.
4. Se desconocen los sueldos de los escalafones más altos de la policía.

9 PRESUPUESTO

De acuerdo a estadísticas nacionales, el gasto total en fuerzas policiales ascendió a más de 5.000 millones de dólares canadienses, esto es, casi 5.000 millones de dólares de los EE.UU., de poder adquisitivo constante. Considerando la totalidad de oficiales de policía, dicho monto implica un presupuesto por uniformado de 90.630 dólares de poder adquisitivo constante.

Al considerar algunas de las fuerzas policiales mencionadas anteriormente, la policía federal cuenta con el presupuesto por oficial de policía más bajo, mientras que la de la ciudad de Calgary, el más alto.

| Fuerza Policia | Presupuesto 1998 (en millones) | | | Presup. por oficial de policía |
|--------------------------|-----------------------------------|--------------|-----------|-----------------------------------|
| | Dól. canadienses | US\$ PPP cte | Ch\$ | US\$ PPP cte |
| Calgary | 128 | 111 | 68.045 | 95.660 |
| Edmonton | 121 | 104 | 64.130 | 93.051 |
| Provincia de Ontario | 525 | 452 | 278.031 | 92.518 |
| Toronto | 526 | 454 | 278.851 | 92.488 |
| RCMP | 1.049 | 904 | 555.705 | 59.353 |
| Todas las pol. de Canadá | 5.784 | 4.986 | 3.065.338 | 90.630 |

Fuente: Elaboración propia a partir de páginas de Internet y reportes anuales

En cuanto al porcentaje del presupuesto destinado a remuneraciones y demás beneficios del personal, la policía de la ciudad de Toronto gasta el 90% de su presupuesto en dicho ítem, mientras que las policías de Calgary y Edmonton, ambas de la provincia de Alberta, destinan un porcentaje menor a remuneraciones, el que asciende a 84% y 83%, respectivamente.

C u a d r o N ° 40

| Fuerza Policial | % del presupuesto destinado a salarios y beneficios (1998) |
|------------------------|---|
| Toronto | 90 % |
| Calgary | 84 % |
| Edmonton | 83 % |

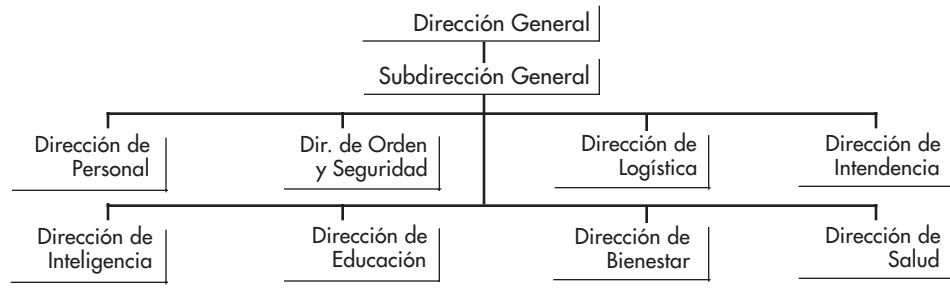
Fuente: Elaboración propia a partir de reportes anuales

1 ESTRUCTURA

En Chile existen dos fuerzas policiales: Carabineros y Policía de Investigaciones de Chile. El presente estudio se centra en la primera.

Carabineros es una institución policial de carácter militar, obediente y no deliberante. Depende administrativamente del Ministerio de Defensa Nacional. A la cabeza de la institución se encuentra la Dirección General, de la que se desprende la Subdirección General. De la Subdirección General dependen ocho Direcciones: Personal, Logística, Intendencia, Inteligencia, Educación, Bienestar, Salud y Orden y Seguridad. Las siete primeras tienen a su cargo las labores de administración, la última tiene a su cargo los distintos cuarteles operativos que brindan servicios a la población.

C u a d r o N ° 41
Estructura Organizacional de Carabineros de Chile



Fuente: Información proporcionada por Carabineros de Chile

2 FUNCIONES

La Constitución Política encomienda a Carabineros de Chile, como parte de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior. Su misión esencial es desarrollar actividades tendientes a fortalecer la vigilancia preventiva.

Además de las funciones generales de prevención, detección e investigación de delitos y el control de tránsito, se pueden distinguir una serie de funciones específicas asignadas a Carabineros en distintos cuerpos legales.

En los últimos años, la discusión pública acerca de la efectividad de Carabineros en la prevención y contención de la delincuencia se ha centrado, casi principalmente, en la eliminación de funciones que no son consideradas propias de una policía. De hecho, el gobierno y Carabineros han anunciado la intención de liberar a 12 mil carabineros de tareas administrativas en un período de tres años, mediante la eliminación de funciones¹.

A continuación se presenta la totalidad de funciones asignadas a la institución² y se indican mediante el uso de letra negrita las funciones que ya sea Carabineros, el gobierno o ambos estamentos han conversado eliminar³.

2.1 Materia de protección

- Protección y Seguridad en el Congreso Nacional
- Puntos fijos para vigilancia en intendencias, gobernaciones y autoridades
- Protección de presidentes y mandatarios extranjeros, escoltas de honor y desplazamiento.
- Control y asesoría a instituciones de seguridad privada

1. Las Últimas Noticias, 7 de mayo de 1999, página 5; El Mercurio, 9 de Mayo de 1999, página A1 y A7; La Nación, 14 de junio de 1999, página 22.

2. El listado de funciones presentado se basa en el informe de "Optimización de Recursos de Carabineros", evaluación de proyecto realizada por carabineros que participaron en el Curso Interamericano en Preparación y Evaluación de Proyectos (CIAPEP) del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile en 1998.

3. Las funciones que se desean eliminar son una recopilación de anuncios públicos de Carabineros y el gobierno, declaraciones en las cuales no siempre hay coincidencia en el número total de funciones o el número que se desea eliminar (La Nación, 2 de Febrero de 1999 página 12; El Mercurio, 9 de Mayo de 1999, página A1 y A7; El Mercurio, 11 de Julio de 1999, página C2; El Mercurio, 26 de Agosto de 1998, página A1 y A10; El Mercurio, 28 de Agosto de 1998, página C1 y C2).

- Conexión de sistemas de alarmas entre cuarteles de Carabineros y entidades bancarias financieras y residencias particulares

2.2 Materia de Menores

- **Función asistencial a través de Hogares de Menores**
- Organización y funcionamiento de las Brigadas Escolares en el Tránsito
- **Fiscalización de la instrucción básica obligatoria**
- Funcionamiento del Departamento de Policías de Menores

2.3 Materias de Leyes Especiales

- **Ley de Bosques: protección de especies, extinción e investigación de incendios**
- Código Sanitario: detección y clausura de prostíbulos
- **Ley General de Pesca y Acuicultura: fiscalización de pesca y formas de explotación de recursos hidrobiológicos**
- **Control de fiebre aftosa en el ganado proveniente de países limítrofes**
- Control de basuras y desperdicios
- Ley de censura cinematográfica: control y cumplimiento de las normas
- Ley de censura cinematográfica: integración en el Consejo
- Ley de drogas y Estupefacientes: control y prevención
- Ley del Servicio Agrícola y Ganadero: censo agrícola y registro control de marcas, fiscalización de plagas sobre frutas y verduras
- Ley de Caza: fiscalización
- Ley de control de armas y explosivos: fiscalización sobre inscripción de armas, sustancias similares
- **Ley sobre mataderos: mataderos clandestinos**
- Control sobre comercialización clandestina de productos farmacéuticos
- Ley de Propiedad Intelectual: control sobre reproducción ilegal
- Ley de violencia Intrafamiliar: medidas precautorias y prevención
- Constitución de oficinas de reclutamiento militar en los lugares en que no existen

2.4 Materias Fronterizas

- Aduanas: prevención y control de contrabando, fraudes e infracciones aduaneras
- Control de entrada y salida de extranjeros
- Control de pasos fronterizos

2.5 Materia de Deportes

- Informes sobre factibilidad de realizar actividades deportivas en la vía pública
- Prevención de hechos de violencia en recintos deportivos e informes sobre seguridad de los recintos
- Control de academias de artes marciales

2.6 Materia de Transportes

- Control y fiscalización de aeródromos
- Protección de instalaciones ferroviarias
- Ley del Tránsito: control de emisión de contaminantes; fiscalización del comercio ambulante, e integración del Comité Nacional de Educación y Tránsito, investigación de accidentes
- Cursar infracciones por transporte de carga y explosivos
- Encargo y búsqueda de vehículos robados
- Control y fiscalización del transporte de bebidas alcohólicas, ganado, productos del mar, forestales, agrícola y materiales explosivos
- Fiscalización de uso en días y horas inhábiles de los vehículos fiscales

2.7 Materias Judiciales

- **Cumplimiento de mandatos Judiciales: ordenes de citación, notificación, incautación, desalojo, allanamiento, embargo y auxilio como fuerza pública**

- Formar parte del patronato de reos
- Funcionamiento de secciones cárceles en unidades de Carabineros
- Peritajes para el Consejo de Defensa del estado y Organos de la administración de justicia
- **Actuaciones como oficiales civiles adjuntos**

2.8 Materias Administrativas

- **Denuncias y constancias por accidentes del trabajo**
- **Registro y entrega de certificados de residencia**
- Recepción de constancia y otorgamiento de copias a particulares que participan en accidentes de tránsito sin lesionados
- **Otorgamiento de salvoconductos y fiscalización de su obtención**
- Constancia de extravíos de Cédulas de Identidad
- Diligencias destinadas a determinar el paradero de personas extraviadas

De las funciones en discusión, de especial relevancia resulta la eliminación de la obligación de Carabineros de efectuar mandatos (por lo general, notificaciones) judiciales, que ascienden a alrededor de 2 millones al año, debido a que, de acuerdo a estimaciones hechas por la propia institución, significa la liberación de 1.400 carabineros y una disminución en el gasto administrativo en 5.000 millones de pesos. El proyecto de ley, que además incluye la eliminación de la obligación de los carabineros a ir a los tribunales a ratificar las denuncias contenidas en los partes, se encuentra actualmente aun en trámite legislativo⁴.

3 SISTEMA DE EVALUACIÓN

Actualmente, Carabineros utiliza un sistema de evaluación anual basado en calificaciones con formularios preestablecidos y clasificaciones en listas de

4. El Proyecto de Ley titulado "Proyecto de ley que modifica diversos textos legales para hacer más eficiente la función de Carabineros y de la Policía de Investigaciones", ingresó a la Cámara de Diputados el 5 de febrero de 1997, donde fue aprobado durante su primer trámite constitucional y despachado al Senado con fecha 5 de agosto de 1999, lugar donde, a la fecha del presente informe, aún se encuentra en tramitación.

méritos. Los aspectos evaluados son, fundamentalmente, la aptitud profesional, el historial académico, la trayectoria profesional y otros méritos y aptitudes.

Sin embargo, en su plan estratégico de 1994, Carabineros consideró la conveniencia de poner en marcha un sistema integrado de control de gestión, y el 1 de noviembre de 1998 entró en funciones la Inspectoría General de Carabineros, cuya misión es efectuar el control de la gestión institucional en un horizonte de corto, mediano y largo plazo, con un criterio proactivo y correctivo. Para esto debe diseñar un adecuado sistema informativo y de indicadores de gestión, aplicables a la gestión corporativa, funcional y sectorial, transfiriendo resultados del control de gestión a quienes deben tomar las decisiones.

Se espera que durante el segundo semestre del año 2000 esté funcionando el sistema de evaluación aplicable a la parte operativa de la institución, ampliándose posteriormente a las demás áreas de dirección. La creación del sistema ha implicado la sistematización de las actividades realizadas en los cuarteles operativos, la elaboración de los programas computacionales requeridos y la creación de indicadores de gestión y estándares.

4 USO DE LA INFORMACIÓN

Actualmente existen dos sistemas de información delictiva en Carabineros: el Sistema Integral de Estadísticas de Carabineros (SIEC), creado en 1986, y la “Automatización e Interconexión de Unidades Policiales” (Aupol). Éste último fue aplicado desde el año 1994 y en 1999 tenía una cobertura de 39 comisarías operativas en la Región Metropolitana y ocho comisarías en el resto del país (1ª comisaría en las ciudades de Arica, Antofagasta, Copiapó, Viña del Mar, Rancagua, Los Ángeles y Valparaíso, habiendo dos comisarías incorporadas al sistema en esta última), esto es, en un 27 por ciento del total de comisarías.

El SIEC, sistema aún utilizado por la mayoría de las unidades operativas, recoge información sobre las aprehensiones y denuncias. Los carabineros vierten los datos manualmente en formularios preestablecidos, que son remitidos a la Sección de Evaluación y Planificación del Departamento de Servicios Policiales

(OS1), unidad que realiza su digitación y agregación. La información recopilada tiene relación con el hecho (fecha, hora y delito) y el imputado (sexo, edad, estado civil, nacionalidad, profesión, nivel de instrucción y temperancia), y es utilizada para la elaboración de informes mensuales. Éstos sólo contienen el número de aprehensiones y denuncias por delitos ocurridas durante el mes en cuestión y, en el caso de algunos delitos, tales como hurtos, robos y lesiones y daños, su desagregación de acuerdo al día de la semana en que ocurrieron, la hora y el sector específico. Los informes son elaborados para las comisarías, las prefecturas y las zonas y contienen la información relativa a las unidades operativas que dependen de cada una de ellas. Por ejemplo, las Prefecturas reciben las estadísticas desagregadas de acuerdo a las Comisarías del territorio a su cargo. Por otra parte, el Departamento de Control de Drogas y Prevención Delictual (OS7) recibe un informe que difiere de los anteriores y que sólo contiene el número de aprehensiones por delitos en contra de la Ley de Drogas ocurridos en determinado mes desagregado por prefecturas y provincias y su distribución de acuerdo a sexo, profesión y nivel de instrucción.

Los informes no contienen comparaciones con lo ocurrido en el mes anterior, en el mes correspondiente del año precedente o con algún parámetro estimado deseable por Carabineros, y no entregan datos semanales o diarios. Por otra parte, la demás información recopilada por el SIEC no es vertida en ningún tipo de informe periódico.

No obstante, existen algunas unidades operativas en las cuales los informes SIEC son complementados con análisis adicionales. Tal es el caso, por ejemplo, de la 19ª Comisaría de Providencia, la cual depende de la Prefectura Oriente, donde se creó un programa que permite realizar consultas en un lenguaje menos limitado que el utilizado por el SIEC y que entrega los resultados en un formato que permite trabajar directamente los datos: no se requiere su redigitación en otros programas para la elaboración de cuadros y la realización de cálculos. Gracias a esta herramienta, en dicha Comisaría se han elaborado informes más completos que los del SIEC, los cuales contienen, por ejemplo, comparaciones de la cantidad de hechos en determinado período con el correspondiente al año o mes anterior.

El sistema Aupol, por su parte, que en el año 2000 se instalará en 22 comisarías

adicionales en Regiones y que se espera esté operando en todas las comisarías del país, significa la interconexión de unidades policiales, incorporando el uso de computadores en el nivel de comisaría, y una sustancial ampliación de la cantidad de información recopilada sobre el hecho delictivo.

Específicamente, Aupol permite recopilar información sobre:

- Cantidad de delincuentes por delitos
- Características de los distintos autores de un solo hecho
- Uso de armas
- Relación entre víctima y ofensores
- Características de la víctima
- Tipo de lugar donde ocurrió el hecho
- Tipo de bien robado
- Valor de lo robado

Aun cuando Aupol enriquece el cúmulo de información sobre la actividad delictiva y sus características y, consecuentemente, las herramientas de diagnóstico que posee Carabineros, no existe un sistema de análisis de la información, por lo que el uso efectivo que se le da es todavía restringido.

La única sistematización de los datos durante 1999 fue la realización de mapas digitales en la Prefectura de Santiago Central respecto de robo, hurto, violación, homicidio y lesiones. Los mapas de puntos son alimentados automáticamente por el Aupol y permiten analizar visualmente la ocurrencia de delitos. No obstante, no se utilizaron para realizar estudios de puntos críticos o alguna otra aplicación del análisis espacial de la delincuencia.

En cuanto a la información administrativa interna, esto es, estadísticas que tengan relación con la gestión y administración de la institución -como, por ejemplo, el porcentaje de esclarecimientos de los delitos-, no existen recopilaciones de datos periódicos. Lo anterior, naturalmente, implica que no existen informes periódicos de gestión.

Por último, la información disponible para el público es limitada. Carabineros ha desarrollado un sitio en Internet donde se pueden conocer aspectos generales de la institución, en tanto que el Ministerio del Interior ha puesto estadísti-

cas delictivas a disposición del público mediante este mismo medio en el nivel nacional regional y comunal, pero con periodicidad irregular durante 1999. Además, las cifras presentadas corresponden a la suma de las denuncias y aprehensiones registradas tanto por Carabineros como por Investigaciones, lo cual dificulta su comparación con los datos de Carabineros.

5 ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

Carabineros ha elaborado el “Plan de Seguridad Vecinal Integral”, que consiste básicamente en mejorar el servicio policial que ofrece la institución por medio de la incorporación de nuevas actividades, eliminación de ciertas tareas, y mejoramiento e impulso a actividades ya existentes.

El propósito es racionalizar y optimizar el empleo de los recursos institucionales, maximizar la cobertura de vigilancia preventiva, aumentar la identificación del personal con los vecinos, intensificar la interacción con la comunidad, fortalecer la confianza en Carabineros, y, reducir los tiempos de respuesta a los requerimientos de los vecinos.

El Plan de Seguridad Vecinal Integral comenzó a aplicarse a principios de 1999, y su estructura o base fundamental está constituida por el Plan Cuadrante, que consiste en dividir a las comunas en unidades territoriales según la realidad socio-criminológica que presenten. Logicamente, no es de un tamaño estándar por comuna.

De acuerdo a lo anterior, los recursos humanos y físicos se asignan de acuerdo a los siguientes parámetros⁵:

- Un “Radiopatrulla Equivalente” es un vehículo policial, automóvil o furgón-equipado con sistema de comunicación radial y, en algunos casos, satelital y demás implementos que lo distinguen como un vehículo de emergencia. Su

5. Estas definiciones también son el resultado de una evaluación de proyectos realizada en 1981 por carabineros en el Curso Interamericano en Preparación y Evaluación de Proyectos (CIAPEP) del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

dotación es de tres funcionarios policiales, provistos de los equipos de seguridad necesarios para transportar detenidos, adoptar procedimientos policiales y recibir denuncias, entre otras funciones.

- Un “Radiopatrulla Equivalente” puede recorrer en un turno de ocho horas una superficie de cuatro kilómetros cuadrados.
- En un kilómetro cuadrado residen, en promedio, 12.288 personas.

Los parámetros anteriores implican que un “Radiopatrulla Equivalente” puede atender los requerimientos de 49.152 personas.

El número de cuadrantes en una zona se define como el número de “Radiopatrullas Equivalentes” por turno que se requieren, el cual es el resultado de aplicar el criterio **territorial** en las comunas con baja densidad poblacional y el criterio **poblacional** en las altamente pobladas. Esto es, el número de cuadrantes en cada comuna es el mayor número que resulte de la comparación entre el resultado de dividir su extensión en zonas de cuatro kilómetros cuadrados y el resultado de dividir su población por 49.152.

Una vez determinados los cuadrantes, se estiman los recursos necesarios para desarrollar los demás procedimientos policiales.

El Plan Vecinal de Seguridad Integral contempla la realización de los siguientes Planes:

1. Incrementar la presencia de Carabineros en la población: redistribución en lugares y horas de mayor riesgo.
2. Patrullas tácticas de respuesta táctica: asignación de determinado número de motos, conectadas por radio a cada cuadrante.
3. Cuarteles Móviles de Aproximación: carabineros asisten regular y anunciadamente a las sedes de las juntas de vecinos.
4. Seguridad Escolar: las comisarías asignan carabineros para estar presentes en el ingreso y egreso de los niños de los colegios.
5. Servicios Policiales Integrados entre Carabineros y Policía de Investigaciones

6. Vigilancia por Cuadrantes: asignación de personas determinadas a la vigilancia del cuadrante
7. Externalización de Servicios
8. Mayor presencia policial en determinados lugares:
 - Medios de Movilización Colectiva
 - Metro de Santiago
 - Servicio de Protección de Jóvenes: rondas fiscalizadoras por parte de carabineros de civil en lugares de esparcimiento de jóvenes (miradores, paseos y parques, entre otros) para evitar que cometan o sean víctimas de un delito.
 - Seguridad de Condominios y Parcelas de Agrado: patrullas a caballo y reuniones informativas con los vecinos.
 - Seguridad Femenina: carabineros mujeres de civil en Prefectura Sur
 - Seguridad de Bancos, Financieras y Centros de Pago
 - Seguridad de Usuarios de Bancomáticos
 - Empresas y Obras de Construcción
9. Reuniones periódicas para el intercambio de información y capacitación de determinados grupos de presionas:
 - Apoyo informativo de radiotaxis: intercomunicación entre Carabineros y los sistemas de comunicación de los conductores de radiotaxis, quienes son capacitados previamente.
 - Seguridad de asesoras del hogar
 - Empleados de Servicentros
 - Taxistas y Pasajeros
 - Carabineros coordinadores con las juntas de vecinos
 - Comités de Seguridad Vecinal
 - Supermercados
 - Otros

El Plan Cuadrante y, consecuentemente, el plan integral de seguridad, se está aplicando en toda la Región Metropolitana, a excepción de las comunas de Colina, Buin, Talagante, y Melipilla. Asimismo, se está realizando una prueba de él en las regiones IV y IX, ya que en ellas se pondrá en marcha la Reforma Procesal Penal, VIII, por su densidad demográfica. En la aplicación del Plan Integral participan 31 comisarías, 21 Subcomisarías, 17 tenencias y 4 retenes. Adicionalmente a la dotación humana y material de que disponen estas unida-

des, el funcionamiento del Plan Integral cuenta con el apoyo de las Plataformas de Emergencia (radiopatrullas y motos todo terreno) y de las Plataformas de Apoyo Especializado, como, por ejemplo, las divisiones de tránsito y de investigación policial.

6 D O T A C I Ó N

En el caso de Chile, prácticamente la totalidad de su personal tiene formación policial, esto es, personal uniformado, por lo que no se hará distinción entre personal civil y oficiales de policía o uniformados.

Si bien la dotación aprobada legalmente para la institución en 1999 ascendió a 36.777 personas, la fuerza efectiva fue de sólo 34.777 personas, debido a que sólo este contingente es financiado con el presupuesto asignado a Carabineros en la Ley Nacional de Presupuestos.

| | Número | Tasa por cada 100.000 hab. | Pers. por carabinero |
|-------------------------------------|--------|-------------------------------|-------------------------|
| Planta autorizada por ley | 36.777 | 248 | 403 |
| Planta financiada (fuerza efectiva) | 34.777 | 235 | 426 |
| Dir. de Orden y Seguridad | | | |
| Cuarteles Operativos | 22.881 | 154 | 648 |
| Especialidades | 3.446 | 23 | 4.301 |
| Total Dir. de Orden y Seg. | 26.327 | 178 | 563 |
| Dot. aproximada de Policía de Inv. | 5.000 | 34 | 2.964 |
| Total Fuerzas Policiales | 39.777 | 268 | 373 |

Fuente: Información proporcionada por Carabineros de Chile

Con el fin de hacer comparables las cifras del caso chileno con los demás países, para el cálculo de la tasa de policías por cada 100.000 habitantes se ha sumado la dotación de Carabineros con una dotación estimada de la Policía de Investigaciones de Chile, la cual asciende a alrededor de 5.000 personas. De

esta forma, la tasa de policías por cada 100.000 habitantes en Chile asciende a 268. Si sólo se considera Carabineros de Chile, dicha tasa alcanza sólo 235 carabineros por cada 100.000 habitantes.

En cuanto a la distribución de la dotación de Carabineros en las principales ciudades de nuestro país, la tasa de policías por cada 100.000 habitantes en la zona geográfica que comprende la prefectura de Valparaíso es mayor que la tasa nacional, pero las zonas correspondientes a las prefecturas de Santiago, Viña del Mar y Concepción son inferiores a la tasa nacional. En el caso de las dos últimas, la tasa es incluso inferior a la mitad la tasa del país.

C u a d r o N ° 44

| Prefectura | Tasa por cada 100.000 hab. | Pers. por carabinero |
|-------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| Valparaíso | 361 | 277 |
| Santiago | 217 | 460 |
| Viña del Mar | 107 | 934 |
| Concepción | 94 | 1.062 |

Fuente: Información proporcionada por Carabineros de Chile

Cabe destacar, sin embargo, que Carabineros analizó en el Curso Interamericano en Preparación y Evaluación de Proyectos (CIAPEP)⁶ del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile medidas de optimización del despliegue operativo de la institución; de acuerdo a recientes declaraciones del General Director de Carabineros⁷, ese estudio será utilizado como antecedente para una redistribución territorial de policías que se realizará en el presente año. De esta forma, los recursos humanos y físicos de la institución serán asignados de acuerdo a variables tales como densidad poblacional y estadísticas delictivas, entre otras.

6. El proyecto se titula "Optimización de Recursos de Carabineros" y fue realizado en 1998.

7. El Mercurio, miércoles 22 de diciembre de 1999, páginas A1 y A12.

7 FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

7.1 Escuela de formación policial

Forma el recurso humano que se incorpora a Carabineros al escalafón de suboficiales, los que egresan de la escuela con el grado de Carabinero y sólo pueden ascender dentro de los grados de nombramiento institucional (hasta suboficial).

Imparte una instrucción técnica que, hasta ahora, tiene una duración de un año. No obstante, Carabineros declaró a fines de 1999 que el período de formación se alargará seis meses⁸ y que se incorporarán mayores períodos de formación práctica, la que actualmente sólo consiste de 15 días de instrucción básica o campaña.

Los requisitos de ingreso son:

- Ser chileno (a)
- Soltero (a) sin hijos
- Edad de varones entre 18 y 25 años y para las mujeres entre 17 y 23 años
- Situación militar al día
- 8º año de enseñanza básica aprobada
- Estatura mínima de 1,67 varones y 1,60 damas
- Salud física y psíquica compatible con actividades policiales
- Antecedentes personales y familiares intachables
- Estar inscrito en el registro electoral
- No estar afiliado a ningún partido político

Además, los postulantes deben rendir exámenes de admisión médicos y físicos.

El currículum de la formación impartida por la Escuela de Formación Policial se describe en el siguiente cuadro.

8. El Mercurio, miércoles 22 de diciembre de 1999, páginas A1 y A12.

C u a d r o N ° 45

Currículum de la Escuela de Formación Profesional

I Semestre

Aplicación de la Ley I
Reglamento Institucional
Educación Cívica
Psicología Social Política
Aplicación de la Ley Penal I
Tránsito I
Técnica de expresión y Comunicación
Conocimiento de Arma y Tiro
Educación física I
Instrucción a Pie I
Defensa Personal I
Conferencia
Talleres electivos

II Semestre

Aplicación de la Ley II
Procedimiento policial leyes especiales
Ética profesional
Técnicas policiales
Aplicación Policial de la Ley Penal II
Tránsito II
Redacción Profesional
Taller de Simulación
Educación Física II
Instrucción a Pie II
Defensa Personal II
Conferencia
Talleres electivos

Fuente: Información proporcionada por Carabineros de Chile

7.2 Escuela de Carabineros

La Escuela de Carabineros forma a los oficiales de la institución. En ella también se imparten los cursos de perfeccionamiento y especialización. Después de tres años de instrucción de carácter profesional, los alumnos egresan con grado de Subteniente.

Los requisitos de ingreso son:

- Nacionalidad chilena
- Edad entre 17 y 21 años
- Soltero(a), sin hijos
- Haber cumplido la ley de reclutamiento
- Estatura mínima de 1,71 metros para los hombres y 1,65 metros para las mujeres
- Licencia de enseñanza media o estar cursando el 4º medio
- Salud y estado físico compatible con la actividad
- Antecedentes personales y familiares intachables

Además, deben aprobarse los siguientes exámenes de admisión:

- Aptitud verbal
- Aptitud matemáticas
- Historia y geografía
- Educación cívica
- Inglés
- Test psicológico
- Capacidad física
- Entrevista personal

Existe una malla curricular de orden y seguridad, orientada a los servicios policiales, y una malla curricular intendencia, orientada a aspectos administrativos, tales como contabilidad o finanzas, entre otras materias. A continuación se presenta la malla curricular de orden y seguridad.

C u a d r o N ° 46

Malla Curricular de Orden y Seguridad, Escuela de Carabineros

I Semestre

Introducción al Derecho y Nociones de Derecho Civil
Organización y Reglamentación I
Historia Institucional
Instrucción Montada I
Instrucción a Pie I
Socioantropología
Técnica de expresión oral y escrita
Computación I
Inglés I
Defensa Personal I
Educación física
Educación Física II

II Semestre

Derecho Constitucional I
Derecho Penal I
Administración General I
Organización y Reglamentación II
Instrucción Montada II
Instrucción a Pie II
Psicología General
Exp. y redacción profesional
Computación II
Inglés II
Defensa Personal II

Fuente: Página en Internet de Carabineros de Chile

C u a d r o N ° 47

Malla Curricular de Orden y Seguridad, Escuela de Carabineros, continuación

III Semestre

Derecho Constitucional II
 Derecho Penal II
 Derecho Administrativo
 Administración de Personal
 Organización y Reglamentación III
 Doctrina Institucional
 Técnicas y Tácticas Preventivas I
 Relaciones Humanas
 Inglés III
 Defensa Personal III
 Educación Física III

IV Semestre

Derecho Procesal I
 Derecho Penal III
 Tránsito Vial
 Administración de Policía
 Aplicación de la Ley I
 Ética Profesional
 Estadística
 Técnicas y Tácticas Preventivas II
 Inglés IV
 Defensa Personal IV
 Educación Física IV

Fuente: Página en Internet de Carabineros de Chile

C u a d r o N ° 48

Malla Curricular de Orden y Seguridad, Escuela de Carabineros

V Semestre

Derecho Procesal II
 Derecho Penal IV
 Derecho Internacional
 Leyes Especiales I
 Aplicación de la Ley
 Mando y Liderazgo
 Metodología de la Investigación
 Criminológica I
 Psicología Social
 Inglés V
 Defensa Personal V
 Educación Física V

VI Semestre

Justicia Militar
 Leyes Especiales II
 Aplicación de la Ley III
 Sist. De Información Policial
 Criminología
 Criminalística II
 Psicopatología Social
 Taller Complementario
 Sist. Computación Institucional
 Inglés VI
 Defensa Personal VI
 Educación Física VI

Fuente: Página en Internet de Carabineros de Chile

La malla curricular de intendencia se diferencia de la de orden y seguridad a partir del tercer semestre. En los cuadros 50 y 51 se presentan los cursos del segundo y tercer año.

C u a d r o N ° 49

Malla Curricular de Intendencia,
Escuela de Carabineros

III Semestre

Derecho Comercial
Derecho Administrativo
Contabilidad General I
Administración General II
Matemática I
Doctrina Institucional
Psicología Social
Relaciones Humanas
Inglés III
Defensa Personal III
Educación Física III

IV Semestre

Derecho del Trabajo
Introducción a la Economía
Contabilidad General III
Administración de Intendencia I
Matemática II
Ética Profesional
Estadística
Taller Profesional I
Inglés IV
Defensa Personal IV
Educación Física IV

Fuente: Página en Internet de Carabineros de Chile

C u a d r o N ° 50

Malla Curricular de Intendencia, Escuela de
Carabineros

V Semestre

Derecho Tributario I
Microeconomía
Contabilidad General III
Administración de Intendencia II
Matemática Financiera
Costos I
Contabilidad Institucional I
Taller Profesional II
Comput. aplicada a la contabilidad Instit. II
Inglés V
Defensa Personal V
Educación Física V

VI Semestre

Derecho Tributario II
Administración Financiera
Contabilidad General IV
Administración de Intendencia III
Administración de Personal
Costos II
Contabilidad Institucional II
Taller Profesional III
Comput. aplicada a la contabilidad
Inglés VI
Defensa Personal VI
Educación Física VI

Fuente: Página en Internet de Carabineros de Chile

Además de los cursos teóricos presentados, los alumnos realizan dos prácticas de verano en terreno, una antes del inicio de las clases y otra entre el segundo y tercer semestre, una práctica de invierno en terreno, posterior al tercer semestre, y dos prácticas policiales profesionales, antes y después del quinto semestre.

7.3 Escuela de Suboficiales

Entrega capacitación, especialización y perfeccionamiento al personal de nombramiento institucional. Dicta cursos para el perfeccionamiento de Cabos en secretaría, para instructor ayudante, para la especialización en investigación policial en drogas y de criminalística, entre otros.

7.4 Academia de Ciencias Policiales

La Academia de Ciencias Policiales es un plantel de estudios profesionales de equivalencia universitaria para perfeccionamiento de los oficiales de grado capitán o mayor, para el acceso a mandos superiores.

Además, imparte las carreras de:

- Ingeniería de Tránsito y Transporte
- Ingeniería de Investigación Policial

También entrega los títulos de:

- Oficial Graduado en Orden y Seguridad
- Oficial Graduado en Intendencia Contralor

Por último, imparte diplomados en:

- Gestión de RR.HH.
- Criminología

7.5 Escuela de Equitación de Carabineros

La Escuela de Equitación de Carabineros entrega especialización, perfeccionamiento y capacitación de los Oficiales y del Personal de Nombramiento Institucional para efectuar Servicios Policiales Montados y actividades deportivas ecuestres.

8 REMUNERACIONES

La remuneración de un carabinero recién ingresado a la institución asciende a alrededor de 210.000 pesos, equivalente a 995 dólares de poder adquisitivo constante⁹. El ascenso a puestos es relativamente lento, siendo la mayoría de los suboficiales Cabo 2do luego de seis años, puesto en el cual reciben una remuneración de aproximadamente 274.000 pesos (US\$ PPP cte. 1.314). Las personas que alcanzan el rango más alto del personal de nombramiento institucional perciben un ingreso de casi 670.000 pesos (US\$ PPP cte. 3.300).

Los oficiales, por su parte, reciben un sueldo de alrededor de 356.000 pesos al ingresar, 485.000 al cabo de seis años y haber ascendido al grado de Teniente y 1.490.000 pesos en caso de ascender al grado de general, el tercer rango más alto de la institución.

C u a d r o N ° 51

| | Sueldo Mens. Neto (Ch\$) | Sueldo mens. neto (US\$ PPP cte) |
|---------------------|--------------------------|----------------------------------|
| Suboficiales | | |
| Carabinero | 207.694 | 995 |
| Cabo 2do | 274.105 | 1.314 |
| Suboficial Mayor | 688.869 | 3.301 |
| Oficiales | | |
| Subteniente | 356.133 | 1.707 |
| Teniente | 483.005 | 2.315 |
| General | 1.491.885 | 7.150 |

Fuente: Información proporcionada por Carabineros de Chile

9. Se utilizó una tasa de cambio que considera las diferencias del poder adquisitivo entre Estados Unidos y Chile. Una vez calculado el número de dólares al que corresponde determinado monto de acuerdo al tipo de cambios de mercado (530 pesos por dólar), se multiplica esta cifra por 2,54, obteniendo así el equivalente en dólares en términos de poder adquisitivo.

9 PRESUPUESTO

De acuerdo a la ley de presupuesto de la nación para 1999, el presupuesto asignado a Carabineros de Chile fue de 192.8 mil millones de pesos, equivalente a 924 millones de dólares de poder adquisitivo constante y a 26.581 dólares de poder adquisitivo constante por uniformado.

| Presupuesto 1998 (en millones) | | | Presupuesto por oficial de policía |
|--------------------------------|------|--------------|------------------------------------|
| Ch\$ | US\$ | US\$ PPP cte | US\$ PPP cte |
| 192.891 | 364 | 924 | 26.581 |

Fuente: Ley de Presupuesto de 1999

Por otra parte, el porcentaje del presupuesto destinado a remuneraciones y otros gastos en personal asciende a 89%.

| | Monto (miles de pesos) | Porcentajes |
|-------------------------------|------------------------|---------------|
| Gastos en Personal | 171.669.319 | 89,0% |
| Bienes y Servicios de Consumo | 17.642.51 | 9,1% |
| Prestaciones Previsionales | 216.942 | 0,1% |
| Transferencias Corrientes | 2.193.821 | 1,1% |
| Inversión Real | 897.696 | 0,5% |
| Inversión Financiera | 270.888 | 0,1% |
| Total | 192.891.176 | 100,0% |

Fuente: Ley de Presupuesto de 1999

1 E S T R U C T U R A

El Estado español tiene tres niveles administrativos con autonomía entre sí: la Administración del Estado, la Autonómica y la Local. Esta división explica las distintas fuerzas policiales que existen en el país. De la administración del Estado dependen el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, mientras que las Comunidades Autónomas¹ que así lo contemplan en sus estatutos de autonomía, pueden crear cuerpos de policía propios. Hasta ahora, tres Comunidades Autónomas lo han hecho: País Vasco, Cataluña y Navarra. Las demás comunidades que contemplan en sus estatutos la posibilidad de crearlos (Galicia, Valencia y Andalucía), disponen en la actualidad de Unidades Adscritas del Cuerpo Nacional de Policía, esto es, cuerpos policiales que son parte del Cuerpo Nacional de Policía, pero que dependen funcionalmente de la autoridad autonómica. Por último, determinados municipios, cuyo volumen de población así lo demande, pueden disponer de cuerpos de policía local.

C u a d r o N ° 54

Policías existentes en España

Policías Nacionales

Cuerpo Nacional de Policía (Civil, urbana)
Guardia Civil (Militar, rural)

Policías Autonómicas

Erchancha (País Vasco)
Mozos de Escuadra (Cataluña)
Policía Foral (Navarra)

| | |
|-------------------------------|--|
| Policías existentes en España | |
| Policías Locales | Generalmente, cada Ayuntamiento (municipio) tiene su policía local. Sin embargo, algunos ayuntamientos, por su pequeño ámbito territorial, carecen de policía local o se unen con otros ayuntamientos para formar una policía municipal. |

Fuente: elaboración propia

Los cuerpos de seguridad del Estado son coordinadas por y dependen de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior de España. Por su parte, los cuerpos de policía autonómica están dirigidos por las Direcciones Generales de Seguridad de las Consejerías del Interior respectivas, instituciones análogas al ministerio del interior nacional, pero a nivel de comunidad autónoma. La coordinación política entre las policías estatales y autonómicas es llevada a cabo por un órgano denominado Consejo de Políticas de Seguridad, mientras que la coordinación operativa entre todas las policías es realizada por las Juntas de Seguridad. Por último, los cuerpos de policía local dependen de la Concejalía de Seguridad del Ayuntamiento correspondiente.

A continuación se describe la organización de las policías estatales y, a modo de ejemplo de las policías locales, de la Policía Municipal de Madrid. Tanto las policías estatales como locales representan los proveedores de servicios policiales más importantes de España, mientras que la existencia de cuerpos policiales autonómicos constituyen más bien una situación excepcional. Dado lo anterior y unido a dificultades en la obtención de información, éstas se excluyen de las descripciones que se realizan a continuación.

1. Existen 18 Comunidades Autónomas.

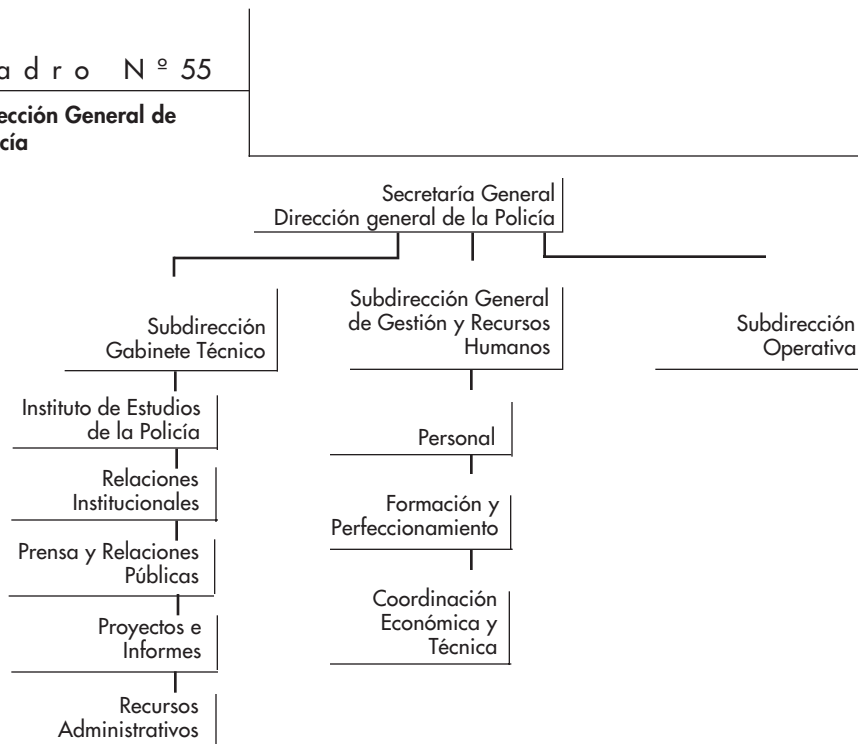
1.1 Cuerpo Nacional de Policía

El Cuerpo Nacional de Policía es una institución de naturaleza civil, estructurada según los principios de jerarquía y subordinación y dependiente del Ministerio del Interior.

La estructura organizacional del Cuerpo Nacional de Policía se caracteriza por la existencia de dos Subdirecciones ñ la Subdirección de Gabinete Técnico y la Subdirección General de Gestión y Recursos Humanos - encargadas de labores administrativas o de apoyo a la Subdirección Operativa. De esta última, a su vez, dependen las unidades operativas de la policía.

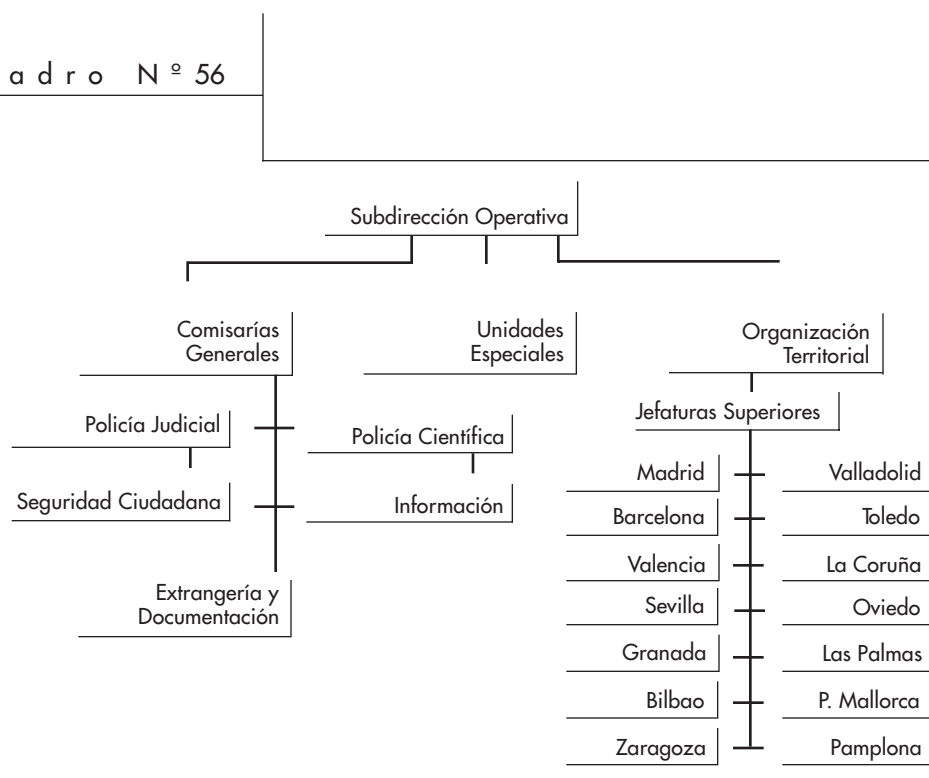
C u a d r o N º 55

La Dirección General de la Policía



Fuente: "El Cuerpo Nacional de Policía Español y Su Entorno", Instituto de Estudios de Policía, 1996

C u a d r o N ° 56



Fuente: "El Cuerpo Nacional de Policía Español y Su Entorno", Instituto de Estudios de Policía, 1996

Funcionalmente, la estructura de la policía se divide en dos grandes bloques: central y periférico. La estructura operativa central la componen las Comisarías Generales, con funciones de dirección técnica, centralización de información y coordinación operativa, siendo cada área desarrollada por un servicio especializado, y las Unidades y Brigadas Centrales Operativas, que desarrollan actividades policiales propiamente tales.

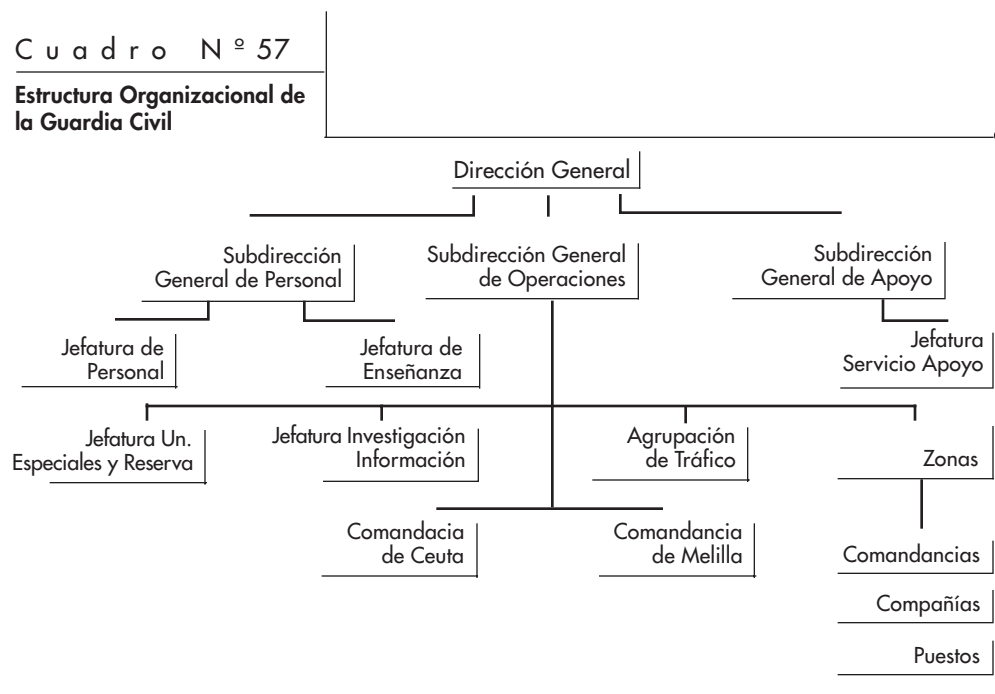
La organización periférica está dividida, siguiendo el orden jerárquico y de dependencia, en regiones policiales, comisarías provinciales y comisarías locales y de distrito. De las comisarías, a su vez, dependen las brigadas operativas, que se dividen en secciones, grupos, subgrupos y equipos.

1.2 Guardia Civil

Es un instituto armado de naturaleza militar. Depende del Ministerio del Interior en lo concerniente a los servicios relacionados con la seguridad ciudadana, remuneraciones, destinos, acuartelamientos y material, y del Ministerio de Defensa en lo relativo al régimen de ascensos y situaciones de personal, así como en las misiones de carácter militar que se le encomienden. Depende de ambos ministerios conjuntamente en lo referente a selección, formación, perfeccionamiento, armamento y despliegue territorial, proponiendo conjuntamente al Gobierno el nombramiento del Director General (un civil).

La Guardia Civil es presidida por una dirección general, la que tiene a su cargo tres subdirecciones generales: de personal, de operaciones y de apoyo. Así, existe una clara división entre las unidades operativas y administrativas.

C u a d r o N ° 57
Estructura Organizacional de la Guardia Civil



Fuente: "Guardia Civil, Organización y Sistema de Enseñanza", Dirección General de la Guardia Civil

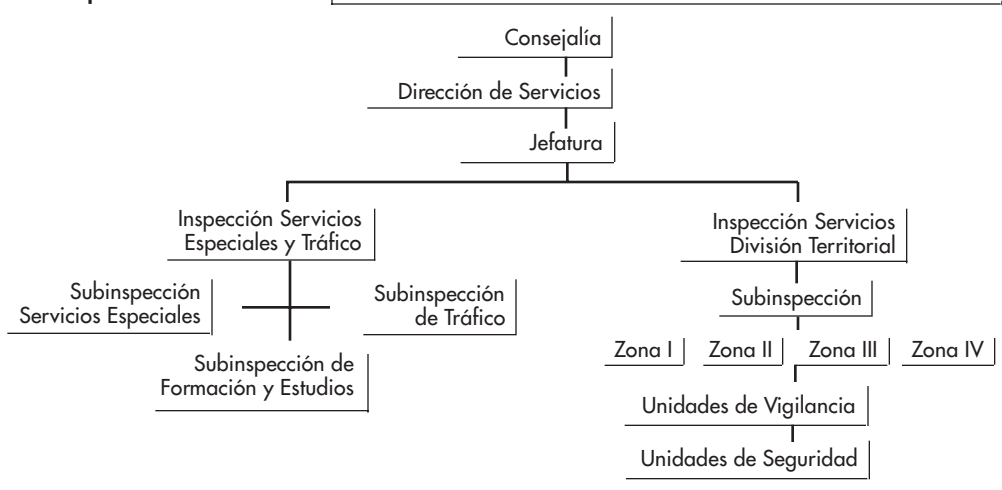
En cuanto al despliegue territorial de la Guardia Civil, las unidades de mando, coordinación e inspección de todos los servicios de la Dirección General de la Guardia Civil existentes en determinado ámbito territorial son denominadas zonas. Se establecieron tantas Zonas de Guardia Civil como Comunidades Autónomas, con salvedad de Ceuta y Melilla, en las que se constituyeron sendas Comandancias, con lo cual el número de zonas asciende a 17. Cada zona tiene un número variable de comandancias; cada comandancia tiene varias compañías, y cada compañía tiene un número variable de puestos.

1.3 Policía Municipal de Madrid

La Policía Local del Ayuntamiento de Madrid, mantiene, por tradición, la denominación de Policía Municipal. Es un instituto armado y de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada bajo la superior autoridad del Alcalde. Su ámbito territorial es la Municipalidad de Madrid. Básicamente está dividida en dos grandes áreas: servicios especiales, y tránsito y las unidades operativas distribuidas en zonas territoriales. Al igual que en las demás fuerzas policiales, existen unidades operativas ordenadas jerárquicamente en cuanto a la línea de mando. En este caso, se dividen en Inspecciones, Subinspecciones, Unidades, Secciones, Equipos y Patrullas.

C u a d r o N ° 58

Organigrama de la Policía Municipal de Madrid



Fuente: "Memoria 1998", Policía Municipal de Madrid, 1999

2 FUNCIONES

2.1 Policías Estatales

El reparto de funciones entre las dos policías nacionales obedece a dos criterios: territorial y funcional. En relación con el primero, el Cuerpo Nacional de Policía tiene jurisdicción en las zonas urbanas, en tanto que la Guardia Civil actúa en las zonas rurales, generalmente con menos de 20.000 habitantes. Por otra parte, ambas policías estatales tienen funciones asignadas en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

2.1.1 Funciones Generales y comunes entre el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil:

- a. Velar por el cumplimiento de leyes y disposiciones generales.
- b. Auxilio y protección a personas y bienes.
- c. Vigilancia y protección de edificios e instalaciones públicas.
- d. Protección a altas personalidades.
- e. Mantenimiento y establecimiento del orden y seguridad de los ciudadanos.
- f. Prevención de actos delictivos.
- g. Investigación de delitos y descubrimiento de los delincuentes.
- h. Captar y analizar datos de interés para el orden y seguridad públicos.
- i. Colaboración con Protección Civil en catástrofes y calamidades públicas.

2.1.2 Funciones específicas exclusivas del Cuerpo Nacional de Policía, en razón de la materia, en todo el territorio nacional:

- a. Expedición del Documento Nacional de Identidad y pasaportes
- b. Control de fronteras
- c. Extranjería
- d. Vigilancia del cumplimiento de normas en materia de juego.
- e. Investigación del tráfico de drogas.
- f. Colaboración y auxilio a Policías extranjeras.
- g. Control de la Seguridad Privada.

2.1.3 Funciones específicas de la Guardia Civil:

- a. Las derivadas de la legislación vigente sobre armas y explosivos
- b. El resguardo fiscal del estado
- c. La vigilancia del tráfico, tránsito y transporte.
- d. La custodia de vías de comunicación terrestre, costas, fronteras, puertos y aeropuertos
- e. Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente.
- f. La conducción interurbana de presos y detenidos.
- g. Otras que le asigna la legislación vigente.

2.2 Policías Autonómicas

2.2.1 Funciones de carácter propio:

- a. Velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Comunidad Autónoma
- b. Vigilar y proteger personalidades y edificios

2.2.2 Funciones de régimen de colaboración:

- a. Velar por el cumplimiento de las normas estatales
- b. Participar en funciones de policía judicial
- c. Vigilar espacios públicos
- d. Protección en caso de manifestaciones y mantenimiento del orden en concentraciones

2.3 Policías Locales

Las funciones de las Policías Locales están reguladas por la Ley Orgánica Municipal, la ley de Coordinación de las Policías Locales, la Ley de Bases del Régimen Local, un Reglamento Marco y el Reglamento desarrollado por la Policía misma.

2.3.1 *Funciones propias*

- a. Protección de personalidades y edificios del municipio
- b. Tráfico urbano:
 - Educación vial
 - Regulación del tránsito
 - Controles de velocidad
 - Controles de alcoholemia
- c. Vigilancia y policía administrativa:
 - Protección del medio ambiente
 - Control higiénico-sanitario de establecimientos
 - Detección de averías en la vía pública
 - Evitar la venta ambulante ilegal

2.3.2 *Funciones de régimen de colaboración*

- a. Prevención de delitos:
 - Prevención de drogadicción
 - Prevención de robos y atracos
- b. Tareas del tipo asistencial:
 - Auxilio primario a enfermos
 - Colaboración con Protección Civil en caso de catástrofes

3 SISTEMA DE EVALUACIÓN

3.1 Cuerpo Nacional de Policía

Desde 1998 existe el “Plan 2000”, proyecto que tiene como objetivo central incrementar la proximidad de la policía con la población y que, en términos de los sistemas de evaluación utilizados por la policía, introduce un nuevo sistema de gestión y evaluación basado en criterios de empresa (dirección por objetivos y gestión de calidad, entre otros). Los indicadores de gestión utilizados son: número de infracciones, calidad del servicio prestado, casos resueltos

como proporción de asuntos asignados, seguimiento y atención a la víctima y eficacia en la utilización de los recursos. El cumplimiento de metas se traduce en mayores ingresos para la comisaría o la persona en cuestión. Periódicamente se realizan encuestas de victimización en las cuales también se evalúa a la policía. Hasta ahora, se han incorporado 109 comisarías (Provinciales, Locales y de Distrito) y cada una es evaluada según cómo alcance los objetivos de reducción de la delincuencia. Incorpora, también, evaluaciones mensuales que determinan el monto de pagos por productividad.

Mientras entra en vigencia el sistema de evaluación contemplado en el Plan 2000, el sistema de promoción se basa en el concurso-oposición que se complementa con la antigüedad selectiva. Cada policía acumula un puntaje profesional en cada categoría. Además de los años de servicio, los puestos desempeñados, el destino en zonas conflictivas, las condecoraciones, entre otros, aumentan este puntaje. A los que postulan para ascender se les exige un puntaje global mínimo y requisitos de trayectoria y desempeño profesional.

3.2 Guardia Civil

En el caso de la Guardia Civil, Existe un Reglamento General de Evaluaciones, Clasificaciones y Ascensos del personal, que entró en vigencia en septiembre de 1997. Éste establece la periodicidad de los órganos de evaluación, la periodicidad de las evaluaciones y las condiciones para el ascenso, entre otras materias. Además, en su disposición final estableció que el Ministerio de Defensa, conjuntamente con el Ministerio del Interior, a propuesta del Director General de la Guardia Civil, determinarían las normas objetivas de valoración, así como los méritos y aptitudes que con carácter general deberán considerar los órganos de evaluación establecidos en el reglamento, lo cual ya fue realizado y se encuentra definido en la Orden Ministerial número 12.697, de junio de 1999. En ella se detallan las normas de valoración y los procedimientos a seguir por los órganos de evaluación.

Dentro de las normas de evaluación, se definen:

- a. Elementos de Valoración:
 - Aptitud profesional. Comprende las cualidades de carácter profesional y las cualidades personales, ambas extraídas de los informes personales.
 - Historial Académico. Contiene el expediente académico, cursos, idiomas, títulos civiles.
 - Trayectoria profesional. Abarca destinos, recompensas, correctivos.
 - Otros méritos y aptitudes, tales como el prestigio profesional.
- b. Ponderación de los elementos de valoración
- c. Informes personales a considerar por los órganos de evaluación

Por otra parte, los procedimientos a seguir por los órganos de evaluación son:

- a. Ascensos por antigüedad
- b. Ascensos por selección
- c. Ascensos por elección
- d. La asistencia a determinados cursos
- e. La asignación de mandos y destinos
- f. Determinar la insuficiencia de facultades profesionales
- g. Determinar la insuficiencia de facultades psicofísicas

Además, en el Anexo de la Orden Ministerial se determinan las puntuaciones máximas y mínimas y las ponderaciones de cada elemento.

Las evaluaciones para el ascenso se realizan generalmente cada año en los meses de abril, mayo y junio.

3.3 Policía Municipal de Madrid

De acuerdo a lo establecido en la Ley de Coordinación de Policía Locales de la Comunidad de Madrid y el Reglamento Marco que la desarrolla, la evaluación de los miembros de la Policía Municipal de Madrid es similar al actualmente vigente en el Cuerpo Nacional de Policía, pues se basa en la acumulación de puntajes profesionales, que dependen de la antigüedad, las condecoraciones, y otras cualidades personales. Para los procesos de promoción interna, dicho

puntaje es complementado con el rendimiento en un concurso de oposición y un curso selectivo de formación.

4 USO DE LA INFORMACIÓN

Los datos estadísticos para difusión son elaborados por la Secretaría de Estado, quien recopila la información proveniente de los cuerpos estatales y de las policías autonómicas. Las cifras se difunden mensualmente y son recopiladas en un anuario estadístico. Éste último contiene cifras de números de delitos, faltas y detenidos -a escala nacional y de comunidades -, y alguna información sobre las víctimas, tales como sexo, edad, y relación con el autor. El informe también da cuenta de la proporción del total de delitos conocidos por las policías nacionales que son esclarecidos por éstas y su evolución. En 1997 dicho porcentaje ascendió a un 27%.

Dicha información es utilizada por el Instituto de Estudios de Policía, institución dependiente del Ministerio del Interior, para la realización mensual de un análisis de coyuntura contrastando los datos estadísticos con otros de evolución económica, social y educativa. Dicha institución, además, realiza una encuesta de victimización anual.

Las policías locales también elaboran memorias anuales, pero éstas contienen escasa información delictiva y se centran más bien en la cantidad y evolución de las distintas actuaciones que realiza, tales como alcoholemias o el auxilio a heridos y enfermos, siendo las detenciones de personas sólo una de ellas. Adicionalmente, presentan información acerca de la formación policial y los recursos humanos con que cuenta la institución. Se desconoce si las policías locales cuentan con estadísticas de mayor frecuencia, y si éstas son utilizadas para la definición de objetivos y asignación de recursos, al igual que el papel que cumple la información en la Guardia Civil.

Por su parte, el “Plan 2000” del Cuerpo Nacional de Seguridad ha significado la creación de un nuevo sistema de información, el cual se encuentra funcionando desde 1999 en las seis provincias que concentran la mayor cantidad de

delincuencia del país². Permite no sólo conocer el volumen de los hechos delictivos, sino que también su ubicación en el espacio urbano, en tiempo real. La denuncia es informatizada al momento de tomarla y volcada al sistema, el cual puede ser consultado. La información relativa a cada suceso incluye datos del entorno de la víctima y el modus operandis, entre otros. El sistema permite alimentar mapas delictivos digitales.

En cuanto al acceso de la ciudadanía a información delictiva, ella es escasa. Si bien los anuarios y memorias son públicos, la utilización de Internet como mecanismo de transmisión de información aun no se ha desarrollado en España. Algunas policías cuentan con una página en dicho medio, pero la información contenida en ella tiene relación con la organización general de la institución, noticias de prensa y requisitos de postulación, no con estadísticas delictivas. Tampoco se presentan cifras de presupuestos o costos de los servicios entregados.

5 ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

En España también se observan tendencias de reorganización y redefinición de los objetivos de las policías, que evolucionan desde una perspectiva de control hacia otra de prevención de la delincuencia, especialmente en el caso de las policías locales. Por ejemplo, los Mossos de Esquadra, policía de la comunidad autónoma de Cataluña, han emprendido reformas orientadas a centrar su actuación en los requerimientos de la comunidad, mediante, por ejemplo, consultas a los ciudadanos. La estructura del nuevo diseño está centrada en un patrullaje aleatorio y una respuesta rápida, pero manteniendo una capacidad de llevar a cabo actuaciones proactivas dentro de este esquema. De esta forma, han iniciado su transformación en una policía comunitaria o de proximidad.

Por su parte, la Guardia Urbana de Barcelona ha adoptado el modelo de policía comunitaria, redistribuyendo sus efectivos en torno al concepto de barrio y promoviendo un mayor contacto con los representantes de la comunidad, haciéndola partícipe de la resolución de problemas. El modelo adoptado se ca-

2. La ejecución del Plan 2000 en estas seis provincias (Barcelona, Madrid, Valencia, Alicante, Sevilla y Málaga) se ha denominado "Plan 6 por seis", pues además se centra en los seis delitos de mayor importancia en dichas regiones.

racteriza por la interrelación con la comunidad, la orientación hacia la resolución de problemas, las estrategias de despliegue basadas en la comunidad y el incremento de la responsabilidad policial.

Por último, la policía local de Madrid ha puesto énfasis en el aspecto comunicacional del concepto de policía de proximidad, creando una serie de mecanismos mediante los cuales la ciudadanía puede tener acceso a la policía.

Con respecto a las policías nacionales, el Cuerpo Nacional de Policía se encuentra ejecutando desde 1998 el proyecto “Policía 2000”³, plan que busca mejorar la calidad de los servicios que entrega la policía, aumentar el grado de satisfacción del ciudadano y del policía y reducir la delincuencia. El plan se está aplicando plenamente en seis territorios: -Barcelona, Madrid, Valencia, Alicante, Sevilla y Málaga-, zonas que representan más del 50% de la criminalidad contabilizada por el Cuerpo Nacional de Policía.

Los principios en que se basa este plan son la proximidad y la especialización. Con respecto a la primera, la creación de condiciones que fortalezcan la interacción entre los ciudadanos y la policía ha significado una reestructuración de los servicios policiales territoriales, mediante la descentralización de los servicios suprarregionales, reforzando las comisarías de distrito y locales, y la reestructuración de los servicios en las comisarías de distrito, mediante la asignación estable de policías a zonas o sectores concretos. Cada barrio fue dividido en sectores a los cuales les son designados determinados policías. Además, se cambió el sistema de patrullajes desde uno centrado en patrullas individuales en motocicleta hacia uno basado en patrullas de a dos en automóvil. La especialización, por su parte, ha implicado la asignación de tareas específicas a determinadas brigadas y un mayor desarrollo de los sistemas de coordinación entre brigadas.

6 D O T A C I Ó N

La dotación total de policías, considerando las fuerzas estatales, autonómicas y unidades adscritas, asciende a alrededor de 136.800 uniformados, lo cual equi-

vale a una tasa nacional promedio de 347 oficiales de policía por cada 100.000 habitantes. En términos de número de policías, la Guardia Civil representa casi un 54% del total, mientras que el Cuerpo Nacional de Policía un 36%, sumando ambas policías estatales poco más de un 90% de los policías de España.

C u a d r o N ° 59

Oficiales de Policía
(Enero de 1999)

| Fuerza Policial | Oficiales de policia | Tasa por c/ 100.000 hab.* | Personas por policia* | % |
|----------------------------|-----------------------------|----------------------------------|------------------------------|-------------|
| Guardia Civil | 73.871 | 187 | 534 | 54,0% |
| Cuerpo Nacional de Policía | 49.753 | 126 | 793 | 36,4% |
| Policías de Com. Autónomas | | | | |
| Erchancha | 7.292 | 357 | 280 | 5,3% |
| Policía Foral | 632 | 119 | 840 | 0,5% |
| Mozos Escuadra | 4.518 | 75 | 1.334 | 3,3% |
| Unidades Adscritas | | | | |
| Galicia | 276 | 10 | 9.822 | 0,2% |
| Valencia | 258 | 7 | 15.288 | 0,2% |
| Andalucía | 100 | 1 | 72.328 | 0,1% |
| Total | 136.700 | 347 | 289 | 100% |

* Para los cálculos se ocuparon las poblaciones del territorio relevante: la población total nacional para las policías nacionales y la población de las respectivas comunidades autónomas en las demás.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior

El cuadro anterior no incluye las Policías Locales, debido a que, como se describió en la sección relativa a funciones de las policías, las tareas asignadas a ellas se circunscriben más a la de una policía administrativa, teniendo a su cargo ordenanzas municipales de mercados o en la construcción y el control del tráfico, entre otros, que a la estricta función de seguridad ciudadana, aun cuando intervienen, por supuesto, en caso de delito o falta deteniendo, si procede, y trasladando al detenido a una comisaría del Cuerpo Nacional de Policía o de policía judicial (su competencia en esta área se circunscribe a los delitos contra la seguridad del tráfico). Debido a esto, es discutible si deben ser consideradas como fuerzas policiales propiamente tales; sin embargo, debido a que

3. No fue posible obtener información sobre las estrategias de prevención adoptadas por la Guardia Civil.

en los demás países algunas de las funciones que llevan a cabo las Policías Locales son realizadas por las fuerzas policiales regionales o estatales, resulta interesante conocer su dotación⁴. Al incluirlas en los cálculos, los cuerpos estatales pasan a representar alrededor de dos tercios, y las policías locales, poco más de un cuarto del total de policías.

C u a d r o N.º 60

Efectivos Policiales, incluyendo las Policías Locales (Enero de 1999)

| Fuerza Policial | Of. de policía | Tasa por c/100.00 hab.* | Porcentaje |
|-------------------------------------|-----------------------|--------------------------------|-------------------|
| Cuerpos Estatales | 123.624 | 313 | 67% |
| Guardia Civil | 73.871 | 187 | 40% |
| Cuerpo Nacional de Policía | 49.753 | 126 | 27% |
| Cuerpos Autonómicos y Un. Adscritas | 13.076 | 58 | 7% |
| Policías Municipales | 48.570 | s/i** | 26% |
| Total | 185.270 | 470 | 100% |

* Para los cálculos se ocuparon las poblaciones del territorio relevante: la población total nacional para las policías nacionales y la población de las respectivas comunidades autónomas en las demás.

** Se desconoce la población total residente en los territorios bajo las jurisdicciones de las policías municipales

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior

A continuación se presentan las tasas de oficiales de policía por cada 100.000 habitantes en diez grandes ciudades de España, considerando la suma de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía y de la policía local respectiva.

Al comparar las cifras con el promedio nacional de 470 policías por cada 100.000 habitantes se observa que las ciudades presentan tasas inferiores, siendo la más alta la de La Coruña, la que asciende a 433.

4. Por otra parte, la baja dotación policial con que cuentan las comunidades autónomas al no considerar las policías locales dan cuenta de la importancia de éstas.

Cuadro N° 61

| Ciudad | Policías de CNP | Policías de Policía Local | Total | Tasa c/ 100.000 habitantes | Personas |
|------------|-----------------|---------------------------|--------|----------------------------|----------|
| La Coruña | 729 | 327 | 1.056 | 433 | 231 |
| Barcelona | 2.646 | 3.071 | 5.717 | 379 | 264 |
| Alicante | 570 | 450 | 1.020 | 371 | 269 |
| Madrid | 5.293 | 5.225 | 10.515 | 367 | 273 |
| Las Palmas | 798 | 431 | 1.229 | 346 | 289 |
| Valencia | 1.455 | 1.058 | 2.513 | 337 | 297 |
| Zaragoza | 1.066 | 844 | 1.910 | 317 | 315 |
| Sevilla | 1.483 | 724 | 2.207 | 316 | 316 |
| Valladolid | 653 | 296 | 949 | 297 | 337 |
| Málaga | 1.042 | 569 | 1.611 | 293 | 341 |

Fuente: Información proporcionada por el Instituto de Estudios de la Policía

En cuanto a la participación de civiles en la policía, en el cuerpo Nacional de Policía los funcionarios civiles sólo representan 0,8% de la dotación, mientras que en la Guardia Civil dicho porcentaje es aún inferior y asciende a 0,2%.

Cuadro N° 62

Composición del Personal de las policías estatales

| Tipo de funcionario | Número | Porcentaje |
|-----------------------------------|--------|------------|
| Cuerpo Nacional de Policía | | |
| Oficiales de Policía | 49.374 | 99,2% |
| Facultativos y Técnicos | 379 | 0,8% |
| Total | 49.753 | 100,0% |
| Guardia Civil | | |
| Oficiales de Policía | 73.871 | 99,8% |
| Facultativos y Técnicos | 129 | 0,2% |
| Total | 74.000 | 100,0% |

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior

Se desconoce la composición del personal de la totalidad de las policías locales, por lo que no es posible calcular la tasa promedio nacional de funcionarios policiales, esto es, tanto oficiales como civiles.

En el caso específico de la Policía Municipal de Madrid, durante 1998 contó con una dotación de 5.293 personas, de las cuales casi un 95% era personal con formación policial.

C u a d r o N ° 63

Dotación de la Policía Municipal de Madrid en 1998

| Funcionario | Número | % |
|----------------------|--------|------|
| Policías | 5.044 | 95% |
| Vigilantes Nocturnos | 155 | 3% |
| Auxiliares | 94 | 2% |
| Total | 5.293 | 100% |

Fuente: "Memoria 1998", Policía Municipal de Madrid, 1999

7 FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

7.1. Cuerpo Nacional de Policía

La formación de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía está a cargo de la División de Formación y Perfeccionamiento. El ingreso en el Cuerpo Nacional de Policía se produce mediante el sistema de concurso de oposición.

Existen dos vías de acceso: a la escala básica o directamente a la escala ejecutiva (categoría de inspector). Para entrar por la primera vía, además de los requisitos generales comunes para el ingreso en la administración pública (nacionalidad española, mayoría de edad, no estar inhabilitado por sentencia judicial y superar una oposición), se requiere tener el título de graduado escolar. Para la segunda se exige tener un título de diplomado universitario, equivalen-

te o superior, esto es, tres años de formación universitaria.

Superadas las pruebas de admisión que valoran la aptitud física, psíquica y cultural, se incorporan como policías-alumnos o inspectores-alumnos al Centro de Ingreso y Formación, donde se realizan uno o dos años de formación (1.200 o 2.400 horas), respectivamente. La formación termina con una práctica en unidades policiales de siete meses para el inspector y 12 para el policía.

Todos los cursos policiales, tanto de ingreso como de promoción, articulan el currículum en cinco áreas: Ciencia y Técnica Policial, Jurídica, Socioprofesional, Instrumental y Multidisciplinar. Los porcentajes relativos de carga curricular de cada una varían según la categoría a la que se dirige el curso. Un policía tiene un 30% de técnica policial, 20% de materia jurídica, 15% socioprofesional, 25% instrumental y 10% multidisciplinar (asignaturas optativas y culturales puras). El curso de comisario tiene un 50% de carga socioprofesional (gestión de recursos), 30% de técnica policial (gestión operativa), 15% de materia jurídica, 5% instrumental (informática de gestión).

Para los cursos posteriores, existe un Centro de Promoción en el cual se realizan todos los cursos de capacitación de ascenso de categoría o escala inmediata superior. Además, hay cursos de actualización y capacitación, programados centralizadamente por el centro de Actualización y Especialización, pero llevados a cabo localmente.

7.2 Guardia Civil

La Guardia Civil tiene cuatro escalas: Básica Cabos y Guardias, Suboficiales, Ejecutiva, y Superior.

Los requisitos generales de ingreso son los siguientes:

- Nacionalidad española
- No estar privado de derechos civiles
- No estar procesado por delito doloso o separado de servicio de las

Administraciones Públicas ni inhabilitado para el ejercicio de la función pública⁵

- Acreditar buena conducta ciudadana⁶
- Poseer la aptitud psico-física que, en cada caso, se determine
- No tener adquirida la condición de objetor de conciencia ni estar en trámite su adquisición.⁷
- Los militares de empleo de la categoría de tropa y marinería profesionales de las FF.AA., deberán tener el compromiso inicial antes de que se cierre el plazo de admisión.

Además, existen requisitos específicos para determinados escalafones, tanto para el ingreso directo como mediante promoción interna, que se resumen en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 64
Requisitos de Ingreso a la Guardia Civil

| Grado | Estatura Mínima | Edad | Educación |
|---------------------------|---|--|---|
| Teniente | 160 cm | entre 18 y 22 años* | Titulación exigida para acceder a la enseñanza univ. de Grado sup. |
| Alférez | 160 cm | entre 18 y 22 años* | Titulación exigida para acceder a la enseñanza univ. de Grado medio. |
| Sargento Guardia Civil | - hombres: 170 cm mujeres: 165 cm | entre 19 y 26 años entre 19 y 30 años | Título de bachiller. Estar en posesión de permiso de conducción clase B o superior. Título de graduado en Educac. Secundaria. |

*Salvo militares de carrera, militares de empleo y miembros de la GC que no hayan cumplido los 26.

Fuente: "Guardia Civil, Organización y Sistema de Enseñanza", Dirección General de la Guardia Civil

5. La separación del servicio de las Administraciones Públicas o inhabilitación en el ejercicio de la función pública está regulada en el Código Penal español para todos los funcionarios de Estado.

6. La buena conducta se acredita mediante un certificado expedido por el Ministerio de Justicia que indique que no se tienen antecedentes penales.

7. Objetor de conciencia es el ciudadano que, debido a determinadas razones, no se incorpora al servicio militar obligatorio, sino que realiza alguna actividad social alternativa.

Los Tenientes y Alféreces pertenecen a la escala Ejecutiva; los Sargentos, a la de Suboficiales; y los Guardias Civiles, a la Básica Cabos y Guardias, último en la escala jerárquica.

La formación de las personas que ingresan a la Guardia Civil depende de la escala a la que esté entrando cada postulante, y se sintetizan a continuación.

C u a d r o N ° 65

Formación para ingresar a la Guardia Civil

| Escala | Formación |
|------------------------|--|
| Escala Básica | 1 año en Centro de Formación y 2 años práctica |
| Escala de Suboficiales | 2 años en Centro de Formación, 1 año de práctica |
| Escala Ejecutiva | 3 años en Centro de Formación, 6 meses práctica |
| Escala Superior | 2 años en A.G.M. y 3 años en A. Especial |

Fuente: "Guardia Civil, Organización y Sistema de Enseñanza", Dirección General de la Guardia Civil

La promoción interna a escalas superiores requiere de dos años de servicios efectivos en la escala inmediatamente anterior a la que se quiere ascender, además de la aprobación de concurso-oposición y la asistencia de dos años en un centro de Formación en el caso de la escala de Suboficiales y Ejecutiva, y de tres años para el ascenso a la escala Superior.

7.3. Policía Municipal de Madrid

Se puede ingresar como policía o directamente a grados superiores. En ambos casos los aspirantes deben aprobar sucesivas fases de oposición, de formación, -impartida por la Academia Regional de Estudios de Seguridad de la Comunidad de Madrid- y práctica.

Los requisitos de ingreso a Categoría de Policía son:

- Ser español
- Haber cumplido 21 años y no superar los 30

- Estar en posesión de titulaciones académicas exigibles correspondiente a
- los grupos de clasificación de los funcionarios o equivalentes, de conformidad con o previsto en la Ley de Coordinación de Policías Locales
- Cumplir con las condiciones físicas y psíquicas exigibles para ejercer adecuadamente las correspondientes funciones
- No haber sido separado del servicio, en virtud de expediente disciplinario de cualquiera de las Administraciones Públicas, ni hallarse inhabilitado para el ejercicio de la función pública
- Carecer de antecedentes penales por delitos dolosos
- Tener una estatura mínima de 170 centímetros los hombres y 175 las mujeres
- Acreditar la aptitud física mediante la presentación de un certificado médico extendido en un impreso oficial y firmado por un colegiado en ejercicio, en el que conste expresamente que el aspirante reúne las condiciones físicas y sanitarias necesarias y suficientes para la realización de los ejercicios físicos especificados en la correspondiente prueba de oposición.
- Estar en posesión de permiso de conducir
- Haber cumplido el servicio militar y estar exento definitivamente del mismo
- Compromiso escrito de portar armas y de utilizarlas, en los casos previstos por la ley.

Los requisitos para el ingreso a la categoría de Oficial, Suboficial o Inspector son los mismos que para ingresar a la categoría de Policía, a excepción del requisito relativo a la edad. En el caso de ingreso directo a categorías superiores, el aspirante debe tener entre 21 y 45 años.

El período de formación es de seis meses en ambas modalidades de ingreso, además de una práctica de tres meses. La calificación definitiva del proceso de selección se determina como una ponderación de las calificaciones obtenidas en el concurso de oposición y el Curso de Formación.

La promoción interna a las categorías superiores también se resuelve mediante un concurso de oposición y un curso de formación. Los requisitos para aspirar a un ascenso son: haber cumplido un mínimo de dos años de antigüedad en la

categoría inmediatamente inferior a la que se está postulando y poseer la titulación académica exigible para el acceso a la categoría a la que se promociona.

En cuanto al perfeccionamiento posterior, el Centro de Formación y Estudios dicta cursos de actualización y especialización.

8 REMUNERACIONES

8.1 Cuerpo Nacional de Policía

Suponiendo una tasa de impuesto de 20%, la cual, de acuerdo a españoles consultados es representativa de la tasa de impuestos promedio en España, el ingreso neto inicial de un policía asciende a alrededor de 186.000 pesetas, lo que equivale a 1.480 dólares de poder adquisitivo constante⁸. Al cabo de seis años, y dado que el requisito para ser promovido internamente consiste en haber desempeñado el cargo inmediatamente inferior al que se postula por al menos dos años, es posible que un policía alcance el grado de Subinspector al cabo de seis años, lo que aumenta sus ingresos a 251.300 pesetas (US\$ PPP cte. 1.995).

Cuadro N° 66

| Rango | Sueldo mensual (pesetas) | Sueldo Mensual Neto (US\$ PPP cte) | Sueldo Mensual (Ch\$) |
|--------------------|--------------------------|------------------------------------|-----------------------|
| Comisarios General | 431.399 | 3.424 | 1.814.616 |
| Comisario | 403.679 | 3.204 | 1.698.016 |
| Inspector Jefe | 339.612 | 2.695 | 1.428.527 |
| Inspector | 297.915 | 2.364 | 1.253.135 |
| Subinspector | 251.366 | 1.995 | 1.057.335 |
| Oficial de Policía | 207.356 | 1.646 | 872.212 |
| Policía | 186.501 | 1.480 | 784.487 |
| Facultativos | 375.679 | 2.982 | 1.580.238 |
| Técnicos | 321.294 | 2.550 | 1.351.473 |
| Administrativa | 150.163 | 1.192 | 631.639 |
| Auxiliar | 122.344 | 971 | 514.622 |

Fuente: Información proporcionada por el Cuerpo Nacional de Policía

8. Se utilizó una tasa de cambio de 126 pesetas por dólar, la cual considera las diferencias en el poder adquisitivo del dólar entre España y Estados Unidos. Para los cálculos en pesos se usó una tasa de cambio de 530 pesos por dólar.

8.2 Guardia Civil

Las remuneraciones de la Guardia Civil, al igual que las demás fuerzas policiales, se componen de un bloque de retribuciones básicas, uno de retribuciones complementarias y el bloque de retribución personal. Las retribuciones básicas, integradas por el sueldo y trienios, son similares en todas las policías, mientras que las retribuciones complementarias, tales como el complemento de destino, y las personales, como por ejemplo los incrementos por productividad, dependen de la fuerza policial. Por el tipo de información disponible no fue posible calcular la escala de remuneraciones para la Guardia Civil.

9 PRESUPUESTO

El presupuesto del Cuerpo Nacional de Policía ascendió el año 1999 a poco más de 257 mil millones de pesetas (US\$ PPP cte. 2.041 millones), mientras que el de la Guardia Civil fue de más de 302 mil millones de pesetas (US\$ PPP cte. 2.398 millones). Sin embargo, al considerar el presupuesto por cada uniformado, el Cuerpo Nacional de Policía contó con mayor financiamiento que la Guardia Civil, ya que su presupuesto por oficial de policía llegó a 41.332 dólares de poder adquisitivo constante, alcanzando el de la Guardia Civil sólo a 32.464.

C u a d r o N ° 67
Presupuestos de las policías estatales para 1999

| | Presupuesto (en millones) | | | Presup. por oficial de policía |
|----------------------------|------------------------------|--------------|-----------|-----------------------------------|
| | Pesetas | US\$ PPP cte | Ch\$ | US\$ PPP cte |
| Cuerpo Nacional de Policía | 257.134 | 2.041 | 1.081.597 | 41.332 |
| Guardia Civil | 302.171 | 2.398 | 8.024 | 32.464 |

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior

VII. ESTADOS UNIDOS

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

1 ESTRUCTURA

Al igual que en todo país, en Estados Unidos los niveles de organización policial existentes son consecuencia de su organización político-administrativa. Así, existen diversas agencias Federales, tales como el FBI y la CIA, Policías Estatales, Policías Locales (Policías de Condado y Policías Municipales), y Departamentos de Alguaciles. También existen policías consideradas especiales debido a que tienen jurisdicción o responsabilidades particulares, tales como las policías de parques, colegios y trenes subterráneos. Si sólo se consideran las policías estatales y locales que emplean al menos a un oficial de policía con poderes generales de arresto, estas ascienden, de acuerdo a un censo realizado por el Departamento de Estadísticas de Justicia (“Bureau of Justice Statistics”) a un total de 18.769 agencias policiales.

C u a d r o N ° 6 8
Número de agencias policiales por tipo
en 1996

| Agencia | Cantidad |
|---|-----------------|
| Policías Locales | 13.578 |
| Departamentos de Alguaciles | 3.826 |
| Policías de Estado | 49 |
| Policías de Estado y Locales c/ jurisdicción o responsabilidades especiales | 1.316 |
| Total | 18.769 |

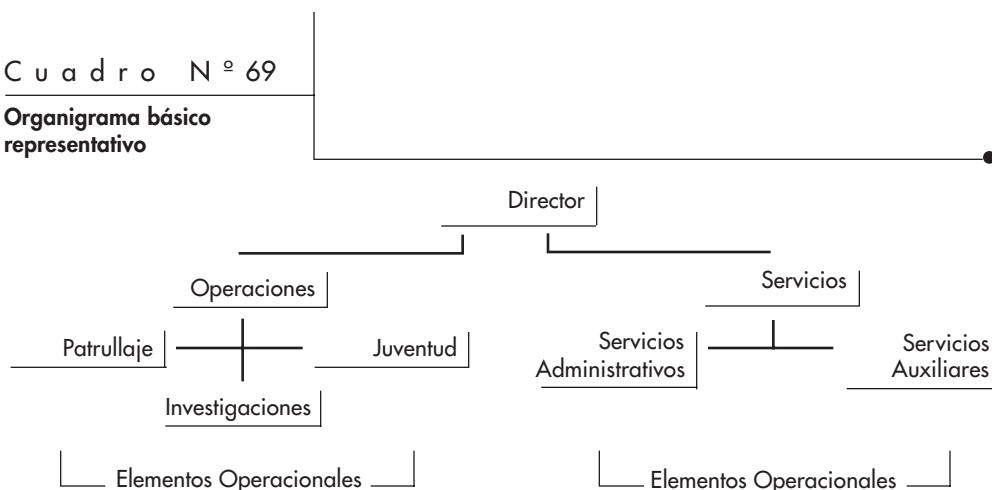
Fuente: “Census of State and Local Law Enforcement Agencies, 1996”, Bureau of Justice Statistics, 1998

No existen normas acerca del número y clase de policías que debe tener cada estado. La estructura actual es el resultado de cómo cada uno ha decidido organizar sus instituciones policiales. En general, los condados con suficiente población y recursos pueden crear sus propias Policías de Condado, al igual que las ciudades. Por otra parte, las funciones que ejerce el Departamento de Alguaciles, creado históricamente para controlar el cumplimiento de sanciones, depende de la existencia de Policías de Condado, ya que en caso de que esta no exista, los alguaciles asumen funciones policiales.

El organigrama tipo de una agencia policial estadounidense divide los departamentos en dos grandes áreas: Operaciones y Servicios. Estas últimas apoyan la labor de patrullaje e investigaciones mediante la realización de todas las tareas de carácter administrativo¹. Por otra parte, la importancia de los jóvenes en el fenómeno delictivo ha implicado la creación de unidades operacionales específicamente dirigidos a este grupo etario.

C u a d r o N ° 69

Organigrama básico representativo



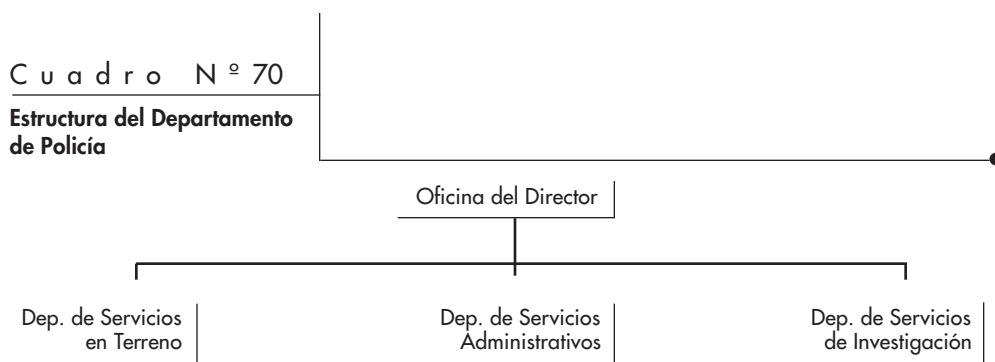
Fuente: "Justice Administration, Police, Courts, and Corrections Management", K. Peak, 1995

Un ejemplo de la estructura de las policías en un Estado es el de Maryland, el que tiene 23 condados y de los cuales alrededor de la mitad tiene su propia

1. Los servicios auxiliares son departamentos que desarrollan alguna actividad que no es administrativa pero que apoya la labor de patrullaje e investigación, tales como los departamentos de laboratorios e información.

policía. En los restantes el patrullaje es llevado a cabo por alguaciles. Entre los condados que cuentan con su propia policía se encuentra el de Montgomery, que tiene una extensión geográfica de 1.500 kilómetros cuadrados y una población de 850.000 residentes, siendo el condado más poblado del estado.

En la Policía de Montgomery, la institución se divide en departamentos de servicio administrativos, de servicios de investigación y de servicios en terreno.



Fuente: "Montgomery County Department of Police", Montgomery County Police, 1998

Del Director dependen directamente las siguientes oficinas:

- Asuntos Internos
- Relaciones Legales y Laborales
- Servicios Medios de Comunicación
- Administración de Estrés
- Control Interno
- Desarrollo de Política
- Control de Calidad

Por otra parte, el Departamento de Servicios en Terreno tiene a su cargo las oficinas de:

- Patrullaje
- Operaciones Especiales: reconstrucción de accidentes de tránsito, violencia doméstica, seguridad en los colegios, examen químico para sección de alcoholes, control de animales y comunicación con Cortes del Distrito.

El Departamento de Servicios Administrativos está a cargo de:

- Administración y Presupuesto
- Políticas y Planificación
- Recursos Humanos
- Sistemas de comunicación
- Registros
- Tecnología
- Entrenamiento
- Servicios Voluntarios

Por último, el departamento de Servicios de Investigación aúna las divisiones de:

- Fraude
- Crímenes mayores
- Investigación Servicios Juveniles
- Investigaciones Especiales
- Ciencia Forense

El Condado está dividido en cinco distritos policiales, cada uno con una estación policial de distrito (Rockville, Bethesda, Silver Spring, Wheaton, Germantown). Además, existen seis subestaciones y cinco oficinas en terreno.

2 FUNCIONES

No existen leyes que especifiquen cada una de las funciones de la policía. Su misión es proteger la vida y la propiedad y mantener el orden y la paz. Lo anterior implica que las agencias policiales desarrollan una multiplicidad de tareas más amplias que la vigilancia de cumplimiento de las leyes de tránsito y criminales, como las que se presentan a continuación.

Cuadro N° 71

Porcentaje de agencias con la responsabilidad primaria de desarrollar determinadas actividades

Porcentaje de agencias con la responsabilidad primaria de:

| | Policías de Condado | Dep. de Alguaciles | Policía de Estado |
|-------------------------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Investigación de accidentes | 100% | 66% | 100% |
| Control de animales | 30% | 9% | 0% |
| Exámenes balísticos | 21% | 18% | 45% |
| Defensa civil | 18% | 16% | 8% |
| Servicios para el proceso civil | 15% | 94% | 6% |
| Seguridad en las cortes | 9% | 91% | 2% |
| Despacho de llamadas de servicio | 88% | 84% | 82% |
| Servicios médicos de emergencia | 9% | 8% | 20% |
| Toma de huellas dactilares | 70% | 79% | 55% |
| Operación de cárceles locales | 3% | 86% | 0% |
| Examen de sustancias en laboratorio | 33% | 26% | 49% |
| Facilidades de detención | 70% | 19% | 14% |
| Búsqueda y rescate | 39% | 75% | 39% |
| Dirección y control de tránsito | 85% | 66% | 86% |
| Imposición de leyes del tránsito | 100% | 85% | 100% |
| Operación de academia de formación | 73% | 39% | 67% |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1993, Bureau of Justice Statistics, 1995.²

La asignación de los delitos se basa en la territorialidad y la regla general es que los delitos ocurridos dentro del territorio que patrulla una agencia es competencia de ésta. Por otra parte, también se reconoce el hecho de que generalmente las policías locales poseen menos recursos, tecnologías y, por lo tanto, menor capacidad de investigación que las estatales, por lo que también existen acuerdos sobre el traspaso de competencias a la policía estatal en el caso de delitos graves, como el homicidio. En dichos casos, la policía local recibe y acude al primer llamado, sella el lugar, contacta a los posibles testigos y reúne la evidencia en el lugar, pero llama a la policía estatal para que se haga cargo de la investigación posterior. Existen convenios escritos, mediante las fuerzas policiales en cuestión especifican las situaciones y los mecanismos de coordinación.

2. Si bien existe un "Law enforcement Management and Administration Statistics 1997", publicado en 1999, en dicha versión no se encuentra la información del cuadro número 70.

3.1 Agencias Federales

Las agencias Federales tienen asignadas materias específicas. Por ejemplo, el FBI investiga los casos de robo a bancos y está a cargo del control de fronteras e, independientemente de las policías existentes en los estados, de las carreteras interestatales.

3.2 Policías Estatales

Tienen a su cargo todas las labores de naturaleza policial, a menos que existan Policías de Condado, en cuyo caso sólo se queda a cargo del control de las carreteras interestatales.

3.3 Policías de Condado

Están a cargo de todas las labores relacionadas con la misión de la policía. Tienen a su cargo la prevención y el control del delito en sus territorios y la investigación de los delitos acometidos. También deben asegurar el cumplimiento de las leyes del tránsito y brindar ayuda en cualquier situación que amenace la paz o la seguridad de una persona.

3.4 Departamento de Alguaciles

Tiene a su cargo las funciones tradicionalmente ligadas al control del cumplimiento de las sanciones. Algunas de sus funciones son:

- Transporte de reos
- Operación de cárceles
- Seguridad en las cortes

En caso de no haber Policía de Condado, existen Estados en los que el departamento de Alguaciles asume las demás funciones policiales.

3 SISTEMA DE EVALUACIÓN

La mayoría de las agencias policiales utilizan sistemas de evaluación basados en el grado de cumplimiento de metas concretas previamente establecidas. En el caso específico de Montgomery County, se utiliza un sistema denominado “Performance Based Planning and Appraisal Program” (literalmente, “Programa de programación y evaluación basado en desempeño”), el cual es una forma de la técnica denominada Administración por Objetivos (APO).

La dinámica de la APO consiste de tres etapas que se van repitiendo anualmente. En la primera, antes de iniciar el período durante el cual se realizará la evaluación, se reúnen los jefes con cada uno de las personas a su cargo. En esta instancia se conversan las expectativas que se tiene sobre el desempeño del subordinado y se elabora un documento en el cual se detalla un plan de rendimiento consensuado entre ambos. Naturalmente, los temas específicos que se incorporan en el plan naturalmente dependen del cargo y las funciones de la persona en cuestión. Son definidos de forma muy específica, por ejemplo, número de partes de tráfico en el caso de los oficiales del tránsito. Además, consideran los distintos entornos en que trabajan las personas, pues existen áreas geográficas más complicadas que otras.

La segunda etapa consiste de revisiones periódicas de la calidad y cantidad de trabajo que están realizando las personas. La frecuencia de estas evaluaciones intermedias depende de si existen o no problemas en el desempeño de la persona evaluada. Pueden llegar a ser trimestrales. En estas revisiones se realizan nuevas reuniones para discutir el grado de logro de los objetivos pactados originalmente y se modifican si es necesario. Se lleva un registro de los acuerdos y de las percepciones del jefe sobre el desempeño de la persona.

Por último, la tercera etapa se inicia con la revisión global de todo el período, al final del año. Se revisan todos los informes contenidos en la carpeta de supervisión y el evaluado recibe una nota por el desempeño durante el año. No existe un sistema de puntuación estricto previamente establecido, sino que el jefe tiene discreción para ponderar los distintos elementos de acuerdo a lo que él considere importante. Sin embargo, los registros llevados son documentos

utilizados para acreditar el desempeño deficiente de algún funcionario cuando es necesario despedirlo, y existe una concepción arraigada en la institución acerca de la responsabilidad que tiene un jefe sobre el comportamiento y desempeño de sus subordinados. Esto es, existe un fuerte énfasis en la obligación de cada superior de dar cuenta por las actuaciones de las personas a su cargo. Debido a estos elementos, los jefes tienen fuertes incentivos para realizar evaluaciones objetivas. Las malas evaluaciones se traducen en retrasos de ascensos y aumentos de sueldo.

Una división del Departamento de Personal está a cargo de controlar que el sistema de evaluación se esté aplicando de forma adecuada en toda la policía.

Además, cada departamento es evaluado dos veces al año por un Oficial de Rendimiento Profesional (“Professional Compliance Officer”), perteneciente a la unidad de inspección de personal, en fechas previamente determinadas. La inspección dura una semana e incluye un análisis del funcionamiento de todos los componentes del departamento, desde la mantención y existencia de la infraestructura adecuada, hasta la revisión de que las carpetas de evaluación estén en correcto orden. Durante esa semana, no sólo se detectan los problemas, si no que se resuelven. El equipo de inspección posteriormente evacua un informe para el Director de la policía. En caso de existir irregularidades graves, el caso es analizado por asuntos internos y pueden adoptarse medidas de castigo, tales como menores ingresos o eliminación del rango.

Además del sistema interno de evaluación utilizado por las agencias policiales, existe un sistema de acreditación voluntaria de cuerpos policiales a lo largo de todo Estados Unidos. Fue creado por el gobierno en conjunto con las agrupaciones de fuerzas policiales existentes, tales como el “Police Executive Research Forum”. Como todo sistema de acreditación, consiste en la integración de la agencia policial a un grupo de policías que cumplen con un conjunto de estándares uniformes y preestablecidos, los que en 1999 ascendían a 439³. Los requerimientos que deben cumplir las policías para recibir la acreditación tienen relación tanto con aspectos de administración interna como las políticas de uso de la fuerza y de selección de personas, abarcando a la institución como un todo. En el cuadro número 72 se presentan ejemplos de algunas de las 84 áreas consideradas en el sistema de acreditación, al igual que algunos estándares específicos.

C u a d r o N ° 72
Ejemplos de estándares de acreditación

| Área | Estándar |
|---|--|
| Papel de la policía y el uso de la fuerza | Un documento escrito establece que el personal utilizará la fuerza sólo cuando sea necesaria para cumplir con objetivos permitidos por la ley. |
| Organización y Administración | <ul style="list-style-type: none">- La estructura organizacional de la agencias está representada en un organigrama que es revisado y adecuado cuando se requiere. El organigrama es accesible a todo el personal.- Cada empleado debe rendirle cuentas a un solo supervisor en cada momento del tiempo.- La agencia tiene un sistema de evaluación que mide el grado de cumplimiento de metas y objetivos |
| Clasificaciones y delineación de tareas y responsabilidades | La agencia mantiene descripciones de cargos que cubren todos los empleados, y una descripción de cargo de todo puesto al interior de la agencia está disponible para todo el personal. |
| Prevención del crimen y participación de la comunidad | Una encuesta sobre las actitudes y opiniones de los ciudadanos se realiza al menos cada tres años y en relación a: desempeño global de la agencia, competencia de los empleados, actitudes y comportamiento de los policías hacia los ciudadanos, preocupaciones de la comunidad sobre seguridad y recomendaciones y sugerencias para mejoras. |

Fuente: "The Standards Manual of the Law Enforcement Agency Accreditation Program", Commission of Accreditation for Law Enforcement Agencies, Inc., cuarta edición, enero de 1999

Además de servir para mejorar los procesos internos de la institución, los incentivos para adquirir la acreditación tienen relación con el fortalecimiento de la imagen pública de la policía y con la protección que le brinda ante demandas judiciales impuestas contra ella por algunos ciudadanos. Por ejemplo, si hay una demanda por uso excesivo de la fuerza, una policía acreditada cuenta con más herramientas para defenderse: el sistema de evaluación interno cumple con determinadas normas y las políticas de empleo de fuerza también.

3. Se trata de la cuarta versión de los estándares en que se basa el sistema de acreditación.

4 USO DE LA INFORMACIÓN

Desde 1920 existe en Estados Unidos un sistema unificado de estadísticas delictivas denominado “Uniform Crime Reports” (UCR). Mediante la homogeneización en la clasificación de los delitos más importantes se logró una visión nacional del crimen mediante la incorporación de las estadísticas. Los delitos registrados en este sistema son: incendio intencional, lesiones, homicidio, robo residencial con fuerza, delitos sexuales, robo de vehículos y hurto. Los demás delitos no fueron definidos de forma común por las distintas agencias de policía, por lo que las estadísticas entre estados no son del todo comparables. La información recopilada mediante este sistema consiste sólo de estadísticas agregadas sobre el número de los delitos. Debe tenerse en cuenta que este sistema sólo registra un delito por incidente o hecho. En los casos en que existe más de un delito en un mismo incidente, sólo es registrado el más grave de éstos.

Además de permitir contar la cantidad de delitos que ocurren a nivel nacional, el sistema también permite conocer el porcentaje de delitos contenidos en el UCR que son esclarecidos por la policía, entendiéndose por tal la aprehensión de la persona inculpada. Al considerar los delitos reportados a la policía durante 1996 en 11.015 agencias policiales a lo largo del país, la tasa de delitos esclarecidos mediante el arresto de una personas ascendió a 22% del total de delitos, y su valor para determinados delitos se presenta en el cuadro N°73.

C u a d r o N ° 73

| Delito | Porcentaje de esclarecimiento mediante arresto |
|-----------------------------|--|
| Total Índice de delitos | 22% |
| Crímenes Violentos | 47% |
| Delitos contra la propiedad | 18% |
| Homicidio | 67% |
| Violación | 52% |
| Robo | 27% |
| Lesiones | 58% |
| Robo en el hogar | 14% |
| Hurto | 20% |
| Robo de auto | 14% |

Fuente: Sourcebook of Criminal Justice Statistics 1997, Bureau of Justice

Adicionalmente, desde 1980 se ha estado aplicando un nuevo sistema de información llamado “National Incident Based Reported System” (NIBRS), el que amplía los datos recopilados sobre los hechos delictivos y permite cuantificar todos los delitos, independiente de si ocurrieron varios delitos en un mismo incidente. Además del número de delitos, también recopila información sobre cómo, cuándo y dónde ocurren los hechos y ciertas características de los implicados, tanto sospechosos como víctimas. El catálogo de delitos incorporados en el sistema contiene un total de 33 delitos.

La cobertura actual del NIBRS es de 16.000 agencias policiales, con una representatividad del 90% de la población. Al igual que en el caso de UCR, la recopilación y el procesamiento de los datos es realizado por la policía federal (“Federal Bureau of Investigation”), mientras que la publicación de anuarios estadísticos es llevado a cabo por la Oficina de Estadísticas Judiciales del Departamento de Justicia.

En relación a la recopilación y agregado de información relativa a la administración de las fuerzas policiales, la mencionada institución realiza, cada dos años, una encuesta a alrededor de 700 agencias policiales. Mediante dicho instrumento recaba datos sobre personal, gastos y remuneraciones, actividades, equipo, computadores y sistemas de información y las políticas y programas de las policías. Éstos son procesados y vertidos en un informe.

La cantidad de información, tanto administrativa como delictiva, y el papel que tiene en la toma de decisiones de las agencias policiales difieren de acuerdo al tamaño de ésta, la gravedad del problema delictivo en el territorio bajo su jurisdicción y los recursos disponibles. Aun cuando el NIBRS, y en mayor medida, el UCR son de uso bastante generalizado, las agencias policiales de las ciudades o condados con alta densidad poblacional y altas tasas de delincuencia tienden a poseer sistemas de información aún más afinados y completos y, además, a utilizarla con mayor intensidad en la asignación de recursos y el desarrollo de estrategias de acción.

En la Policía Metropolitana de Washington D.C., por ejemplo, los datos delictivos son agrupados en crímenes violentos, delitos contra la propiedad y delitos con armas de fuego, y son comparados con la evolución de la semana correspon-

diente en el año anterior. La evolución diaria y semanal de los delitos es analizada por la unidad táctica de análisis del delito, la cual elabora informes que destacan los principales fenómenos delictivos. Estos informes son usados por la dirección de la policía para la distribución de personal y el desarrollo de planes de acción efectivos.

El sistema de información para la gestión más riguroso y profundo en el uso de información estadística para la administración de los recursos policiales es el "Computerized Crime Comparison Statistics" (COMPSTAT), desarrollado por la Policía de la Ciudad de Nueva York, la agencia policial más grande de Estados Unidos. No sólo se llevan estadísticas de denuncias y arrestos al día y agregadas para períodos más largos de los delitos, sino que el sistema permite compararlas con lo ocurrido anteriormente en cualquier período de tiempo relevante para un análisis específico. Además, permite la alimentación automática de mapas delictivos digitales. Toda esta información es analizada en reuniones que se realizan todos los miércoles y viernes y a las que asisten los altos mandos de los departamentos de policía, los jefes de los distritos, los comandantes de precinto y los comandantes de unidades especiales. Cuando se detectan alzas sostenidas en las estadísticas delictivas de un determinado lugar, el director de la unidad en cuestión es llamado a explicar las alzas y a presentar planes de acción concretos. La imposibilidad de al menos explicar los hechos en más de dos reuniones es considerada causal de despido.

En síntesis, el COMPSTAT no es sólo un sistema informático más completo y que permite acceder a gran cantidad de información, sino que es un sistema de control de gestión, mediante el cual se detectan precozmente los problemas y se generan instancias de análisis que permiten una mayor sinergia en el alto mando de la policía con miras a la creación de soluciones. A su vez, las reuniones periódicas permiten una retroalimentación acerca de la efectividad de los planes de acción adoptados.

En cuanto a las herramientas utilizadas para el análisis de información delictiva, tanto la policía de Nueva York como otras policías utilizan los mapas digitales para focalizar sus recursos humanos y estrategias de prevención y control en las áreas con mayor delincuencia. En general, no sólo se presentan gráficamente los hechos delictivos, esto es, mapas de puntos, sino que se realizan análisis

de puntos críticos mediante metodologías creadas para tal fin. Entre otros, también se han desarrollado diversos programas computacionales que permiten predecir el lugar en que delincuentes violentos cometerán el siguiente delito.

Por último, tanto información administrativa como delictiva está disponible para el público en publicaciones anuales de las agencias policiales y a través de Internet. Éste es un medio cada vez más utilizado por las agencias policiales, las que presentan en sus páginas institucionales, además de información relativa a la organización e indicaciones para la prevención del delito y estadísticas criminales.

La antigüedad y el grado de incorporación de los datos varían de acuerdo a la agencia policial. En el caso de la Policía Metropolitana de Washington D.C, se presenta el número de hechos ocurridos para las siete categorías de delitos más importantes en cuanto a la gravedad (homicidio) o frecuencia (robo de auto) desde que inició el año y durante el mes en cuestión. Además, todas las cifras son contrastadas con las que se dieron en la misma época del año anterior. Otra información útil para los residentes son las noticias entregadas por la policía, también a través de Internet, acerca de los hechos policiales más importantes. Algunas policías, como la de Montgomery County, no solo entregan información estadística, sino que dan acceso a diversos mapas digitales.

5 ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

El COMPSTAT, sistema de evaluación e información creado por la Policía de Nueva York y ya mencionado en la sección sobre el uso de la información, tiene como objetivo final la prevención y el control del delito. En este sentido, las innovaciones realizadas en las tecnologías de información y el uso de datos para la asignación de recursos pueden ser entendidas como una estrategia de prevención.

Por otra parte, la estrategia de prevención denominada policía comunitaria también se está utilizando en la mayoría de las fuerzas policiales de Estados Unidos: alrededor de dos tercios de las policías locales, es decir, municipales o

de condado, cuentan con planes de acción escritos que definen la puesta en marcha del modelo de policía comunitaria en la institución.

C u a d r o N ° 74

Porcentaje de las fuerzas policiales que utilizan el modelo de policía comunitaria

| | Policía Municipal | Policía de Condado | Depto. Alguaciles | Policía Estatal |
|--|--------------------------|---------------------------|--------------------------|------------------------|
| Tiene plan escrito de policía comunitario | 61% | 63% | 38% | 33% |
| Tiene oficiales de policía dedicados a policía comunitaria | 79% | 80% | 66% | s/i |
| Policía comunitaria está contenida en el plan de estudio | 80% | 73% | 49% | 41% |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999 (Nota: sólo considera agencias policiales con al menos 100 funcionarios y 50 policías)

Como ya se mencionó, la policía comunitaria se basa en dos elementos principales. El primero tiene relación con la creación de mayores lazos con la comunidad y su participación en la detección de situaciones que propician la actividad delictiva y la definición de objetivos para la acción policial. Lo anterior se logra, en parte, mediante la designación de oficiales a determinados lugares por períodos prolongados.

El segundo, es la puesta en marcha del concepto de resolución de problemas, es decir, que las acciones tengan como objetivo solucionar las situaciones subyacentes que fomentan la comisión reiterativa de delitos en determinados lugares. Entre las estrategias específicas que han nacido a raíz de la resolución de problemas se encuentra el rediseño de las ciudades para crear espacios públicos que dificultan la actividad criminal.

6 D O T A C I Ó N

Debido a la multiplicidad de organizaciones policiales existentes, resulta difícil determinar la tasa de oficiales de policía por cada 100.000 habitantes. De acuerdo al último censo realizado por el Departamento de Justicia de Estados Unidos, el total de funcionarios policiales que trabajan en agencias locales y estatales asciende a 1.016.830 personas. Al sumarle los funcionarios de las agencias

federales, dicha cifra aumenta a 1.091.712 y la tasa de funcionarios policiales por cada 100.000 habitantes a nivel nacional resultante alcanza a 412. Más de la mitad de los funcionarios policiales trabajan en las policías locales.

C u a d r o N ° 75

| Tipo de Agencia | Total funcionarios policiales | Porcentaje del total |
|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|
| Policía Local | 583.429 | 53% |
| Alguaciles | 280.124 | 26% |
| Policía Estatal | 85.045 | 8% |
| Policía Especial | 68.232 | 6% |
| Subtotal | 1.016.830 | 93% |
| Tasa por cada 100.000 hab. | 383 | - |
| Agencias Federales | 74.882 | 7% |
| Total | 1.091.712 | 100% |
| Tasa por cada 100.000 hab. | 412 | - |
| Personas por policía | 243 | |

Fuente: Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 1997, Bureau of Justice Statistics

Si se consideran sólo los oficiales de policía, y se excluyen las agencias federales por desconocer la composición de los funcionarios, la tasa de oficiales de policía por cada 100.000 habitantes es 267.

C u a d r o N ° 76

| Tipo de Agencia | Policías | % de oficiales de policía | Civiles | % de civiles | Total |
|--------------------------|-----------------|----------------------------------|----------------|---------------------|--------------|
| Policía Local | 441.923 | 76% | 141.506 | 24% | 583.429 |
| Alguaciles | 163.767 | 58% | 116.357 | 42% | 280.124 |
| Policía Estatal | 54.719 | 64% | 30.326 | 36% | 85.045 |
| Policía Especial | 48.284 | 71% | 19.948 | 29% | 68.232 |
| Total | 708.693 | 70% | 308.137 | 30% | 1.016.830 |
| Tasa por c/ 100.000 hab. | 267 | | 116 | | 383 |
| Personas por policía | 374 | | 861 | | |

Fuente: Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 1997, Bureau of Justice Statistics

En promedio, un tercio de los funcionarios policiales está integrado por civiles. Las policías locales tienen el mayor porcentaje de funcionarios que son oficiales de policía, que asciende a un 76%, mientras que los departamentos de alguaciles tienen la proporción más baja, la que asciende a un 58%.

En nivel de estado, sólo se posee información acerca de la dotación de las policías locales, es decir de condado o ciudad, departamentos de alguaciles y policías especiales, lo que excluye las policías estatales. Consecuentemente, las tasas de funcionarios por cada 100.000 habitantes resultan inferiores al promedio nacional.

Cuadro N° 77
Tasas de policías por
c/100.000 habitantes
en los principales estados
de Estados Unidos

| Testados | Oficiales por c/ 100.00 | Personas por oficial de policía | Oficiales y Civiles | Personas por funcionarios |
|-----------------|--|--|--------------------------------|--------------------------------------|
| New York | 333 | 300 | 407 | 246 |
| Illinois | 212 | 472 | 269 | 372 |
| Florida | 181 | 552 | 267 | 375 |
| Texas | 150 | 667 | 205 | 488 |
| California | 111 | 901 | 137 | 730 |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

Cabe destacar, sin embargo, que las tasas aumentan considerablemente en las ciudades, alcanzando niveles de hasta 822 funcionarios policiales en el caso de Washington.

Cuadro N° 78

Tasas de policías por cada 100.000 habitantes en algunas ciudades de Estados Unidos

| Ciudad | Oficiales por cada 100.000 | Personas por oficial de policía | Oficiales y Civiles | Personas por funcionarios pol. |
|----------------|-----------------------------------|--|----------------------------|---------------------------------------|
| Washington D.C | 745 | 134 | 822 | 122 |
| Nueva York | 519 | 193 | 663 | 151 |
| Chicago | 486 | 206 | 561 | 178 |
| Los Angeles | 350 | 286 | 351 | 285 |
| Houston | 307 | 326 | 411 | 244 |
| San Francisco | 273 | 367 | 328 | 305 |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

En cuanto a las funciones desarrolladas por oficiales de policía, el porcentaje dedicado a tareas administrativas es bajo en todos los tipos de agencias policiales, mientras que el dedicado a patrullaje o tareas en terreno es un 91% y 92% en las Policías de Condado y de Estado, respectivamente. En el caso de los departamentos de alguaciles, dicho porcentaje es inferior debido a que una suma de 35% se dedica a la operación de cárceles locales o de las cortes, tareas casi exclusivas de esta clase de agencia policial.

Cuadro N° 79

Porcentaje promedio de oficiales de policía dedicados a diversas funciones

| Categoría de Funciones | Policías de Condado | Dep. de Alguaciles | Policía de Estado |
|-------------------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Administración | 5% | 5% | 5% |
| Patrullaje | 91% | 57% | 92% |
| Soprote Técnico | 3% | 3% | 3% |
| Operación de Cárceles | 1% | 27% | 0% |
| Operación de Cortes | - | 8% | - |
| Total | 100% | 100% | 100% |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

En concordancia con lo anterior, el mayor número de empleados civiles se dedica a tareas de soporte técnico y administración, sumando estas dos categorías de trabajo un 82% en el caso de las Policías de Condado y un 88% en las Policías de Estado. En los departamentos de alguaciles, la operación de las cárceles es la categoría de segunda mayor importancia; la suma del porcentaje dedicado a soporte técnico, administración y operación de cárceles asciende a un 89%.

Cuadro N° 80
Porcentaje de empleados civiles por categorías de funciones

| Categoría de Funciones | Policías de Condado | Dep. de Alguaciles | Policía de Estado |
|-------------------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Administración | 9% | 9% | 12% |
| Patrullaje | 12% | 5% | 9% |
| Soporte Técnico | 73% | 41% | 76% |
| Operación de Cárceles | 1% | 39% | 0% |
| Operación de Cortes | 0% | 3% | - |
| Oras funciones | 5% | 3% | 3% |
| Total | 100% | 100% | 100% |

Fuente: Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 1997, Bureau of Justice Statistics

En el caso específico de Montgomery County, la tasa de oficiales de policía por cada 100.000 habitantes asciende a 121 y la porción de oficiales de policía es un 61% del total de funcionarios, mientras que un 39%, equivalente a la suma entre civiles y voluntarios, no tiene formación policial.

Cuadro N° 81
Dotación Policial en el Condado de Montgomery

| | Número | Porcentaje |
|----------------------|---------------|-------------------|
| Oficiales de Policía | 1.033 | 61% |
| Civiles | 474 | 28% |
| Voluntarios | 177 | 11% |
| Total Personal | 1.684 | 100% |

Fuente: "Montgomery County Department of Police", Montgomery County Police, 1998

7 FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

7.1 Formación

Debido a la gran cantidad de agencias policiales que existen en Estados Unidos y a la consecuencial diversidad en su organización y funcionamiento, los requisitos de ingreso y la formación que reciben los policías no es homogénea en todo el país. Por ejemplo, el requisito de ingreso educacional presenta variaciones entre agencias. Sin embargo, la mayoría de las policías exigen una educación escolar completa. La proporción más alta de exigencia de haber asistido a la universidad, -18%- se observa en las policías de estado.

Cuadro N° 82

Requisitos Educativos de Ingreso

| Requisito | Policías de Condado | Dep. de Alguaciles | Policía de Estado |
|------------------------------------|---------------------|--------------------|-------------------|
| Título de 4 años de Universidad | 3% | 1% | 4% |
| Título de 2 años de Universidad | 13% | 5% | 17% |
| Estudios universitarios sin título | 10% | 5% | 17% |
| Colegio completo | 74% | 89% | 62% |
| Total | 100% | 100% | 100% |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

Las horas de formación teórica y práctica para ejercer las funciones policiales también varían. Si se analiza la mediana⁴ del conjunto de horas que exigen las distintas agencias, las policías de estado exigen la mayor cantidad de horas teóricas, seguidas por las de condado y los departamentos de alguaciles, estos últimos con casi dos tercios de las horas teóricas exigidas por las agencias estatales. El orden cambia al considerar las horas de formación práctica, ya que las policías de estado exigen sólo 360, mientras que las policías de condado y los departamentos de alguaciles exigen 483 y 436 horas prácticas, respectivamente.

4. La mediana de un conjunto de datos es el valor del elemento del centro cuando los datos están ordenados de forma creciente o decreciente. Es una medida de posición alternativa al promedio.

Cuadro N° 83

Cantidad Mediana de horas de entrenamiento requeridas para los oficiales nuevos

| Requisito | Policías de Condado | Dep. de Alguaciles | Policía de Estado |
|--------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Formación Teórica | 760 | 448 | 823 |
| Formación Práctica | 483 | 436 | 360 |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

Al considerar las policías de algunas de las principales ciudades de Estados Unidos, se observa que la duración aproximada de la formación varía entre los 18 y 28 meses.

Cuadro N° 84

Duración de la formación policial en algunas agencias policiales de Estados Unidos

| Agencia Policial | Horas | | Meses* | | Total |
|-------------------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|--------------|
| | Teóricas | Prácticas | Teóricas | Prácticas | |
| San Francisco | 1.061 | 640 | 18 | 11 | 28 |
| San Diego | 928 | 720 | 15 | 12 | 27 |
| Houston | 1.087 | 440 | 18 | 7 | 25 |
| Nueva York | 1.092 | 140 | 18 | 2 | 21 |
| Washington D.C. | 973 | 80 | 16 | 1 | 18 |

* Se calculó en base a una jornada de estudio de cuatro horas diarias y en concordancia con la descripción de los programas de estudio.

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

En el condado de Montgomery existe una Academia de Entrenamiento de Seguridad Pública, donde se entrena a los policías, bomberos y trabajadores del departamento de ejecución de sanciones (el que administra la cárcel del condado). Sin embargo, en algunos estados existe una academia que entrena exclusivamente a policías, o a veces existe una academia para toda una región o conjunto de Estados. La policía estatal de Maryland tiene su propia academia.

Los requisitos de ingreso en Montgomery son los siguientes:

- Tener 21 años
- Al menos dos años de estudios superiores
- No tener prontuario
- Aprobar exámenes de índole física, psicológica y moral

Cabe destacar que el 85% de los postulantes de 1998 tenían cuatro años de estudios universitarios.

La formación de los policías se divide en dos etapas. La primera etapa consiste de un programa de 27 semanas con clases entre 7 y 15 horas. Los temas enseñados son 17 áreas de conocimiento, entre ellas:

- Misión de la policía y valores organizacionales (ética, integridad)
- Conducción
- Uso de armas de fuego (simulación de situaciones reales, incluso en edificios)
- Tácticas de seguridad y sobrevivencia
- Primeros auxilios
- Leyes criminales (determinación de situaciones en que existen méritos para llevar a cabo un arresto)
- Manejo de evidencia
- Técnicas para medir velocidad
- Negociación en situaciones de secuestro
- Códigos radiales
- Manejo de personas (diversidad cultural)
- Entrenamiento físico
- Tácticas de defensa
- Escritura de reportes
- Ser testigo en la corte

En cada área existe un examen final. Si se reprueba un área, sólo existe una segunda oportunidad, y esto sólo para dos áreas de conocimiento. Si la persona tiene problemas por tercera vez, tiene que abandonar el entrenamiento.

La segunda etapa consiste en entrenamiento en terreno y dura 14 semanas. Para esta etapa se ha entrenado previamente a oficiales para que sean a su vez

entrenadores. Esta etapa se puede extender hasta 21 semanas si el aspirante no logra cumplir con los requisitos. En ese caso se cambia de oficial entrenador para asegurarse de que los problemas no surgieron por problemas de personalidad entre el aspirante y el oficial.

Estas dos etapas conforman el nivel de entrenamiento básico. Los cursos son de entre 35 a 45 alumnos.

7.2 Capacitación

En el caso particular de Montgomery County, cada año todo policía tiene que asistir a dos días de entrenamiento en cursos dictados por la academia. Algunas veces deben actualizar los conocimientos adquiridos en algún área, por ejemplo, primeros auxilios, otras veces profundizan ciertos temas. Estos cursos son financiados con fondos del condado, el policía no debe costearlo. Sí se analiza previamente la relación que ese curso tenga con el área en que actualmente se esté desempeñando el policía con aquella a la que quiere y puede acceder.

Por último, existen cursos que debe tomar todo oficial que asciende a cargos superiores. También existen cursos opcionales para los miembros no uniformados de la policía.

8 R E M U N E R A C I O N E S

El sueldo inicial en las policías norteamericanas bordea los 1.800 dólares o 950.000 pesos⁵, siendo un poco más alto en las policías municipales. Al cabo de seis años, el policía puede ya haber ascendido a Sargento (o grado equivalente) y recibir un ingreso de entre 2.400 y 2.950 dólares, dependiendo del tipo de agencia policial al cual pertenece.

Cuadro N° 85

Sueldo neto promedio en distintas etapas de la carrera policial

| Categoría | Policía Municipal | Policía de Condado | Dep. de Alguaciles | Policía de Estado |
|--------------------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|
| US\$ | | | | |
| Director Ejecutivo | 4.952 | 5.026 | 5.474 | 4.815 |
| Sargento/supervisor de primera línea | 2.943 | 2.635 | 2.407 | 2.492 |
| Oficial con un año de experiencia | 2.186 | 2.006 | 1.881 | 1.945 |
| Sueldo al ingresar | 1.991 | 1.806 | 1.733 | 1.792 |
| Ch\$ | | | | |
| Director Ejecutivo | 2.624.383 | 2.663.568 | 2.901.361 | 2.552.056 |
| Sargento/supervisor de primera línea | 1.560.002 | 1.396.585 | 1.275.498 | 1.320.937 |
| Oficial con un año de experiencia | 1.158.474 | 1.063.286 | 996.718 | 1.030.744 |
| Sueldo al ingresar | 1.055.018 | 957.215 | 918.455 | 949.654 |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

9 PRESUPUESTO

A pesar de que la mediana de los gastos operacionales de las policías de estado es ampliamente superior a los de las demás policías, esta diferencia se aminora si se considera la mediana del gasto operacional por oficial de policía, la cual varía más o menos entre los 70 y los 80 millones de dólares al año.

5. No es necesario hacer ajustes por concepto de poder adquisitivo, pues los sueldos en dólares en los demás países, calculados mediante el tipo de cambio de mercado, fueron ajustados para reflejar el poder adquisitivo en Estados Unidos. Para los cálculos en pesos se utilizó una tasa de cambio de 530 pesos por dólar. Además, se supuso una tasa de impuesto de 20%, tasa representativa de acuerdo a personas consultadas en Montgomery.

| Cuadro N° 86 | | | | |
|---|--------------------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Gastos Operacionales Medianos | | | | |
| Gastos Operacionales Anuales | Policía Municipal | Policía de Condado | Dep. de Alguaciles | Policía de Estado |
| En miles de dólar Nort. Americanos | | | | |
| Por agencia | 13.765 | 28.257 | 20.723 | 57.097 |
| Por oficial de policía | 70.670 | 73.527 | 77.514 | 82.562 |
| En millones de pesos chilenos | | | | |
| Por agencia | 7.297 | 14.980 | 10.986 | 30.268 |
| Por oficial de policía | 37.464 | 38.978 | 41.092 | 43.768 |

Fuente: Law Enforcement Management and Administration Statistics 1997, Bureau of Justice Statistics, 1999

La forma en que se asigna y gasta el presupuesto, esta varía entre agencias policiales. En Montgomery County, el condado le entrega un monto global de dinero, basado esencialmente en los gastos del año anterior, y la policía decide internamente cómo distribuirlo. El presupuesto está elaborado sobre la base de las líneas de acción establecidas por la planificación estratégica de la policía.

| Cuadro N° 87 | | |
|---|---------------------|--------------------|
| Presupuesto Montgomery County para año fiscal 1999-2000 | | |
| Item | Gasto (US\$) | Porcentajes |
| Patrullaje | 61.381.220 | 52% |
| Investigación Criminal | 17.738.890 | 15% |
| Seguridad Pública | 16.032.820 | 14% |
| Control del Crimen | 6.976.220 | 6% |
| Patrullaje Comunitario | 2.766.100 | 2% |
| Equipo | 100.000 | 0% |
| Administración | 10.935.890 | 9% |
| Control de animales | 1.966.010 | 2% |
| Total | 117.897.150 | 100% |

Fuente: Approved FY00 Operating and capital Budgets, Office of Management and Budget, Montgomery County, 1999

VIII. INGLATERRA Y GALES

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

1 ESTRUCTURA

Aun cuando la organización política y administrativa de Inglaterra y Gales es unitaria, no existe una fuerza policial nacional sino que 43 agencias policiales independientes entre sí. La acción policial en Inglaterra y Gales es responsabilidad conjunta de tres instituciones: el Ministro del Interior, las Autoridades Policiales (Police Authorities), instituciones elegidas por los ciudadanos y ante las cuales debe responder la fuerza policial respectiva, y los directores de las policías (“Chief Constable”).

a. Ministerio del Interior

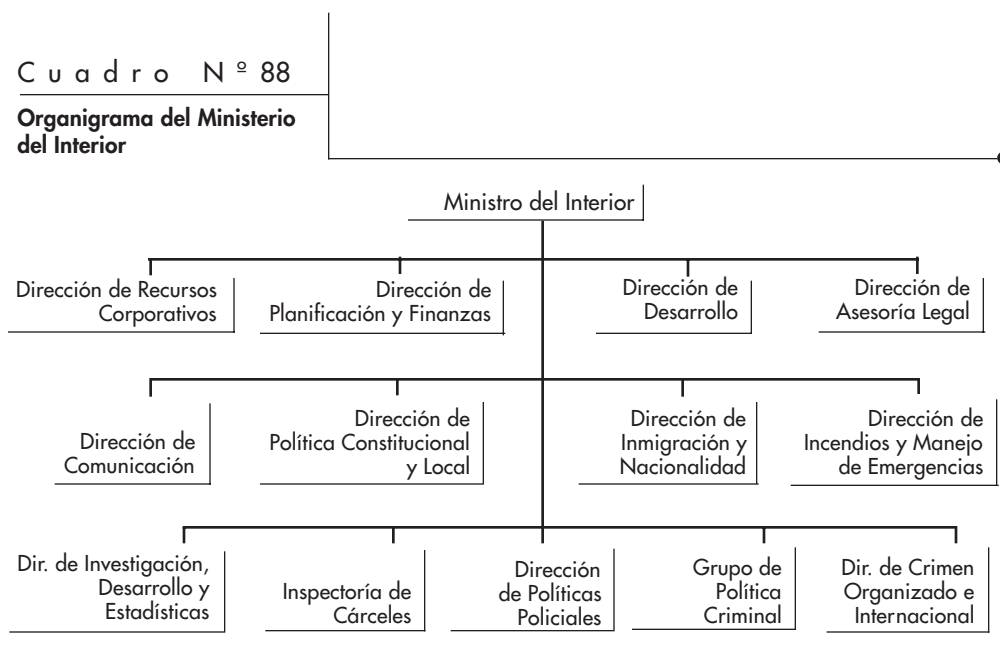
Sobre el Ministerio del Interior recae la responsabilidad de mantener el orden y asegurar el cumplimiento de las leyes en el país como un todo. Es responsable ante el Parlamento de promover la eficacia y eficiencia policial en el país. Su papel es fijar metas para las policías, las que actualmente se concentran en la detección y reducción del crimen y proteger al público.

El Ministerio es apoyado por las Direcciones de Policía y Delito, las cuales permiten al gobierno poner en acción las políticas de prevención y control. Tres cuartos de su gasto son dirigidos a proveer servicios de apoyo especializados a la policía. Su propósito es apoyar y asistir a los directores de la policía locales en sus esfuerzos para lograr satisfacer las necesidades de la comunidad.

Las principales direcciones son la Dirección de Políticas Policiales, de Crimen Organizado e Internacional y de Política Criminal.

C u a d r o N ° 88

Organigrama del Ministerio del Interior



Fuente: Elaboración a partir de la página de Internet del Ministerio del Interior del reino Unido

La Dirección de Políticas Policiales provee la base constitucional, financiera y tecnológica para el servicio de policía. Sus principales responsabilidades son apoyar las operaciones policiales en congruencia con las líneas de acción adoptadas por el Ministerio. Es responsable de la formación policial, tecnología de la información, relaciones entre la policía y la comunidad, poderes y procedimientos policiales, armas, tránsito, orden público, reclamos, recursos e investigación.

Por su parte, la Dirección de Crimen Organizado e Internacional es responsable de apoyar a los ministros, al servicio policial y a demás agencias en acciones en contra del delito organizado e internacional, incluyendo el terrorismo.

Por último, la Dirección de Política Criminal ayuda al Ministerio del Interior a

desarrollar, aplicar y evaluar políticas dirigidas a reducir el delito y el abuso de drogas, mejorando la legislación y los procedimientos penales.

Además, existen áreas especializadas de apoyo en el Ministerio del Interior, que se denominan Servicios Centrales y son financiadas por el Ministerio y por las Autoridades Policiales. Uno de ellos es el Servicio Nacional de Inteligencia Criminal. Éste provee de información a agencias policiales nacionales e internacionales acerca de delitos de gran envergadura, tales como el tráfico de drogas y lavado de dinero. Además, tiene a su cargo la Oficina Central para Interpol.

Otros Servicios Centrales son el “Police Research Group” (grupo de investigación policial) el Departamento de Desarrollo Científico Policial y el Departamento de Organización de Información Policial.

b. Autoridades Policiales

Las Autoridades Policiales son cuerpos independientes compuestos por consejeros locales, magistrados, miembros independientes y oficiales de policía. Su obligación es velar por la mantención de una fuerza policial eficiente y eficaz en el territorio bajo la jurisdicción de la policía en cuestión. Existe una autoridad policial por agencia, a excepción de la ciudad de Londres, donde no existen y las policías le rinden cuenta directamente al Ministerio del Interior.

Generalmente están compuestas de 17 miembros, de los cuales tres son magistrados y nueve consejeros locales elegidos por los consejos que representan a los sectores que conforman el territorio bajo la jurisdicción de la policía. Los otros cinco miembros son seleccionados y designados por un proceso que involucra un panel de selección creado para tales efectos, el Ministro del Interior y los magistrados y consejeros que forman parte de la autoridad local.

Algunas de sus funciones son:

- Definir el presupuesto anual.
- Recibir los fondos para la policía desde el Ministerio del Interior y del sistema de financiamiento local.
- Designar al jefe de la policía y a los oficiales superiores.
- Determinar la dotación que debe tener la fuerza.

- Proveer de edificios y equipamiento.
- Aprobar y publicar un plan policial anual, en consulta con el director de la policía. El plan debe estar diseñado de acuerdo a las prioridades del gobierno y de la comunidad local.
- Consultar a la comunidad local sobre las prioridades policiales para su inclusión en el plan anual.
- Fijar los objetivos para prioridades nacionales y locales.
- Monitorear el desempeño de la policía durante el año, incluyendo el desempeño financiero en comparación con el presupuesto.
- Informar a la comunidad el grado de cumplimiento del plan anual a finales de año.

De esta forma, no solo el gobierno central interviene en la fijación de prioridades, sino que una institución de carácter civil y local recoge las prioridades de la comunidad y las incorpora en un plan anual de acción, plan cuyo grado de cumplimiento evalúa posteriormente.

c. Directores de las policías

Los Directores de Policía son los oficiales con más alto rango y están a cargo de cada una de las 43 fuerzas policiales en Inglaterra y Gales. Son responsables de asegurar que el trabajo de la fuerza policial esté dirigido a prevenir el delito, aprehender ofensores y proteger al público. Tienen autoridad completa para tomar decisiones operacionales en su área.

Los directores de policía deben rendirle cuenta a las autoridades policiales con respecto a las metas específicas incorporadas en el plan anual y, además, están sujetos a un control continuo del Ministerio del Interior en términos del cumplimiento de las metas nacionales fijadas y de los procedimientos creados para la determinación de las prioridades policiales.

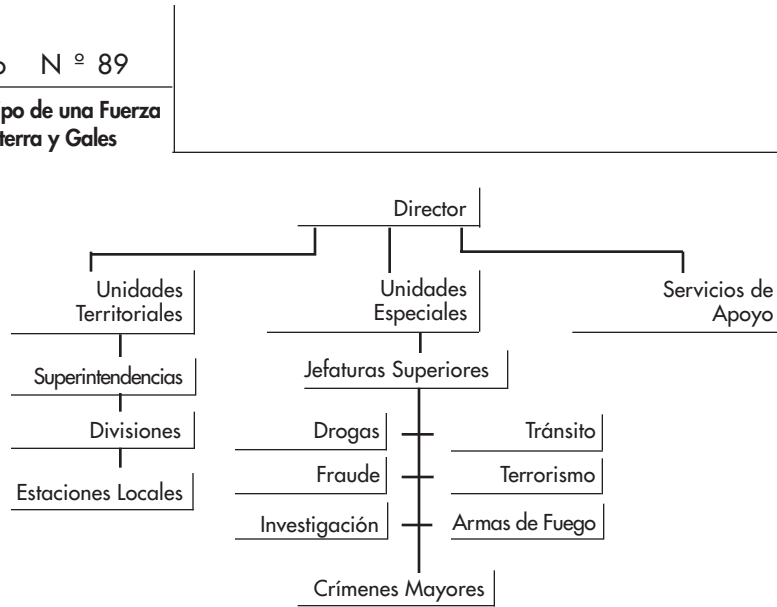
1.1 Descripción general de las fuerzas policiales inglesas

En cuanto a la estructura general de una fuerza policial inglesa, se distinguen

tres grandes áreas en la organización: las unidades territoriales, las unidades especiales y los servicios de apoyo.

C u a d r o N ° 89

Organización Tipo de una Fuerza Policial en Inglaterra y Gales



Fuente: Elaboración a partir de "The Police Serving the Community", Home Office, 1997

En relación a las especialidades, cada una es asignada a un departamento o división particular y dedicado únicamente al tema en cuestión. Entre ellas se encuentra la división de tránsito, responsable de la delincuencia relacionada con vehículos, el cumplimiento de las leyes del tránsito y la asistencia en caso de accidentes; ella existe en toda agencia policial. Por otra parte, cada fuerza policial tiene un Departamento de Investigación Criminal, un área especialmente dedicado al combate del terrorismo, una Unidad de Armas de Fuego, una División de Drogas (en algunas agencias policiales) y una División de Fraude, entre otras.

Operativamente, las áreas geográficas son divididas en Divisiones, cada una bajo la dirección de un Superintendente. Toda División controla una red de estaciones locales, unidades en que trabajan los policiales de patrulla y prevención. Cada estación cuenta, además, con su propio departamento de investiga-

ciones (uno de cada ocho policías es parte de una sección de investigación), celdas policiales y centros de comunicaciones.

1.2 Principales Agencias Policiales

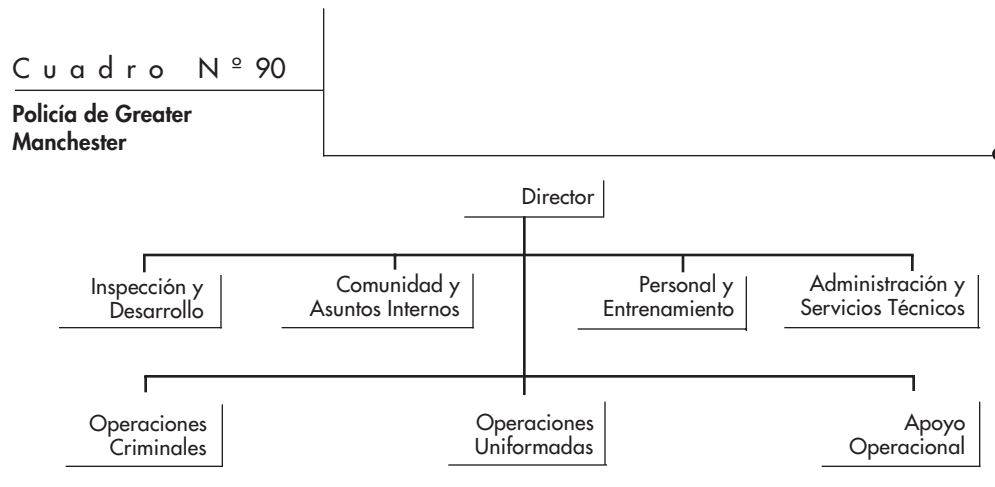
En Londres y Gales existen dos fuerzas policiales: la Policía de la Ciudad de Londres (“City of London Police”) y la Policía Metropolitana (“Metropolitan Police”). La primera es relativamente pequeña, pues sólo tiene jurisdicción sobre el centro mismo de la ciudad (2,6 kilómetros cuadrados), mientras que la segunda es la fuerza policial más grande de Inglaterra y Gales: cada una de sus cinco divisiones territoriales es casi el tamaño de las demás fuerzas policiales a lo largo del país y tiene bajo su jurisdicción un territorio de 2.071 kilómetros cuadrados. El cuartel general de la Policía Metropolitana es denominada “New Scotland Yard”.

Ambas fuerzas policiales se diferencian de las demás debido a que no dependen de autoridades locales, sino que deben rendirle cuentas directamente al Ministerio del Interior y al Parlamento¹.

Las demás fuerzas policiales importantes en términos de su tamaño son la policía de West Midlands (alrededor de la ciudad de Birmingham), de Greater Manchester y de Merseyside (alrededor de Liverpool).

Como ejemplo de una estructura organizacional, a continuación se presenta el organigrama de la policía de Greater Manchester, la tercera más grande del país. A diferencia de la estructura general de las policías en Inglaterra, la policía de Greater Manchester presenta una mayor cantidad de direcciones dependientes directamente del Director. Además de las direcciones de Administración, Operaciones Criminales, Operaciones Uniformadas y de Apoyo Criminal, existen también las direcciones de Inspección y Desarrollo, Personal y Entrenamiento y Comunidad y Asuntos Internos.

1. Dada las diferencias en la dependencia, las dos policías de Londres son presididas por Comisionados (“Commissioners”) y no Comisarios Jefes (“Chief Constable”), como las demás policías.



Fuente: página en Internet de la policía de Greater Manchester

2 FUNCIONES

Las funciones de la policía son velar por el cumplimiento de las leyes criminales y del tránsito, proteger la propiedad y mantener la paz social. Esta amplia definición de tareas implica que lleva a cabo diversas tareas que no necesariamente tienen que ver estrechamente con lo que se entiende por función policial, pero que tradicionalmente han realizado las policías por su capacidad de respuesta e infraestructura.

Las fuerzas policiales proveen, las 24 horas del día, una amplia gama de servicios que pueden ser ordenados de forma genérica en cinco principales categorías funcionales:

- Resolución y respuesta a llamados del público
- Detección y control del crimen
- Manejo y control del tránsito
- Resguardo del orden público
- Acción policial bajo el concepto de policía comunitaria

3 SISTEMA DE EVALUACIÓN

En cuanto a evaluación interna, cada fuerza policial tiene su propio sistema de auditoría de calidad, cuyo grado de rigurosidad y cumplimiento, es controlado por el Ministerio del Interior. Cada agencia tiene su propio sistema de evaluaciones anuales para el personal, basado en el cumplimiento de metas.

En Inglaterra y Gales existen diversas instituciones que ejercen un control sobre las fuerzas policiales:

- a. De acuerdo a la Ley de Policías de 1996, la Inspección de Policías (“Her Majesty’s Inspectorate of Constabulary”) debe inspeccionar e informar mediante un informe anual al Secretario de Estado sobre la eficiencia y efectividad de cada fuerza policial. Publica informes sobre el desempeño de cada fuerza policial.
- b. La Comisión de Auditorías (“The Audit Commission”) realiza auditorías a cierto número de agencias policiales al año y publica sus resultados.
- c. La Asociación de Jefes de Policía (“The Association of Chief Police Officers”) publica frecuentemente estudios acerca del desempeño de diversas agencias policiales.

En resumen, existen anualmente entre uno y tres informes que analizan el desempeño de cada fuerza policial existente en el país.

Además, la estructura del servicio policial, consistente del jefe de la policía, el Ministerio del Interior y las Autoridades de Policía, ha significado la creación de mecanismos de evaluación sistematizados mediante indicadores de desempeño. El desarrollo de planes de acción anuales y su contraste con el cumplimiento de metas específicas es de uso generalizado en las policías inglesas.

Entre los indicadores de desempeño establecidos por la Inspección de Policías (“Her Majesty’s Inspectorate of Constabulary”) se encuentran los siguientes:

- Número de delitos detectados por cada 100.000 oficiales de policía

- Resultados de las encuestas sobre la satisfacción de la ciudadanía con patrullas a pie o movilizadas
- Porcentaje de llamadas recibidas y en las cuales el tiempo que demoró un policía en llegar al lugar de los hechos fue inferior al establecido en el estándar de la zona respectiva

4 USO DE LA INFORMACIÓN

El Departamento de Organización de Información Policial del Ministerio del Interior es responsable de la tecnología de información utilizada tanto a escala nacional como local. En general, se ha sistematizado la información de tal manera de permitir comparaciones a un nivel de unidad operativa (“beat”) de un mayor número de delitos en cuanto la ocurrencia mensual o trimestral actual con la del mes o trimestre correspondiente al año anterior. En forma adicional, recientemente se ha ampliado el número de incidentes sobre los cuales se posee información detallada, incluyendo delitos menos graves. Los delitos violentos se analizan en cuanto a las horas y días de mayor ocurrencia y se recopila información acerca de las víctimas.

La Dirección de Investigación, Desarrollo y Estadísticas del Ministerio del Interior (“Research, Development, and Statistical Directorate” (RDSD))² tiene como objetivo ser una fuente de ciencia social y estadísticas para el Ministerio del Interior y para organizaciones claves, tales como las fuerzas policiales. Dentro de RDSD, se creó la Unidad de Policías y Reducción del Crimen (“Policing and Reducing Crime Unit” (PRC)), unidad dedicada específicamente al actuar policial y a la investigación sobre reducción de la delincuencia³. Además, se creará el nuevo Grupo de Reducción de la Delincuencia (“Reducing Crime Group”), el cual realizará investigaciones sobre el actuar policial y sobre reducción de la delincuencia. Todas estas unidades de estudio se nutren del sistema de estadísticas para el desarrollo de estudios en materia de prevención y control de la delincuencia.

2. Es la fusión entre el Grupo de Investigación Policial (“Police Research Group” (PRG)) y la Dirección de Investigación y Estadísticas del Ministerio del Interior (“Home Office Research Statistics Directorate”).

3. El “Police Research Group” (PRG) es una sub-unidad del “Policing and Reducing Crime Unit” (PRC) y se conoce como el Policing Group.

En cuanto al uso que las propias agencias policiales dan a la información estadística descrita, destaca su utilización como indicador de desempeño de las agencias policiales. En los objetivos planteados tanto por las autoridades locales como por el gobierno central se advierten metas relacionadas con indicadores sobre el número de delitos. Por ejemplo, el Plan Policial de la Policía de Merseyside para 1998/99 establece como meta reducir el número de robos en el hogar por cada 1.000 residencias, de delitos violentos y de robos con violencia por cada 1.000 habitantes con respecto al nivel registrado en el año precedente. Adicionalmente, en el caso de los crímenes violentos también se establece una meta relacionada con la proporción de hechos que son detectados por la policía. En el mismo documento, el objetivo es alcanzar una proporción de delitos violentos detectados de 65% del total de hechos ocurridos.

Con respecto al uso de la información en aspectos operativos, la investigación de los delitos es reforzada con el uso de programas especializados de consulta a bases de datos nacionales que se encuentran en el Computador Nacional para la Policía. Este contiene el registro de autos y sus dueños, datos sobre cualquier persona con historial criminal y sobre personas desaparecidas. Además, un Sistema Nacional Automatizado de Huellas Digitales estará disponible para todas las agencias a partir del año 2001. Las huellas de los arrestados serán ingresados a un nivel local y almacenados en la base, permitiendo a un policía en cualquier lugar contrastar las huellas de algún sospechoso con las de la base. El sistema también estará conectado al Computador Nacional para la Policía.

Con respecto a la cantidad de estadísticas administrativas que llevan las policías, la estructura de organización policial y las responsabilidades que recaen sobre los jefes de las policías ha significado la existencia de estadísticas sobre personal, costo, actividades y desempeño de las agencias, información que es presentada en los informes anuales de las policías.

Actualmente, la recopilación de información administrativa a nivel nacional es más bien limitada. El compendio de estadísticas criminales del Ministerio del Interior de Inglaterra y Gales actualmente sólo contiene como indicador de la gestión de las policías la proporción de delitos que son esclarecidos por éstas. A escala nacional, durante 1995 fueron esclarecidos 26% del total de delitos denunciados a la policía.

Cuadro N° 91

| Delito | Tasa de esclarecimiento (1995) |
|--------------------|---------------------------------------|
| Todos los delitos | 26% |
| Crímenes Violentos | 66% |
| Crímenes sexuales | 76% |
| Hurto | 23% |
| Robo | 23% |
| Robo en residencia | 21% |

Fuente: Criminal Statistics England and Wales 1995, Home Office 1996

Cabe destacar que a partir del año 2000 será aplicado un Sistema Nacional de Información de Administración que aumentará la cantidad de datos recopilados a nivel nacional. Contempla tanto información estadística sobre delitos como información administrativa, tales como remuneraciones y costos de capital, entre otros.

Por último, la utilización de la policía comunitaria como estrategia de prevención en el sistema policial inglés, ha implicado la creación de diversas instancias de intercambio de información entre la comunidad y la policía. De hecho, de los países estudiados en el presente informe, Inglaterra y Gales son aquellos en que la comunidad ha sido incorporada de forma más concreta y amplia en el proceso de determinación de las prioridades de las policías, cambiando incluso la estructura de éstas mediante la creación de las autoridades policiales.

Específicamente, las fuentes de información policial para el público son las siguientes:

- a. Autoridad de Quejas sobre la Policía (“Police Complaints Authority”): Financiado con fondos públicos, es una institución que vela por el correcto trámite de los reclamos más serios ante la policía. Tiene fuerza sobre las policías en términos de poder obligarlas a iniciar procedimientos disciplinarios en contra del oficial en cuestión. Todo reclamo debe ser registrado por la policía; si no hay solución inmediata al problema, la policía debe asignar a un oficial para que investigue el caso.

b. Reuniones periódicas de la policía con la comunidad

En el caso de Merseyside, por ejemplo, las reuniones se realizan tres veces al año en cada jurisdicción policial.

c. Desde 1994, todas las Autoridades Policiales tienen la obligación de publicar anualmente un “Plan de Policía”, el que fija las prioridades para el año siguiente. Dicho plan debe contener las visiones de la comunidad, por lo que las reuniones periódicas entre la policía y la comunidad son de gran importancia. A su vez, la efectividad de las reuniones en términos de permitir la incorporación de la visión de las personas en los planes policiales también es evaluada mediante cuestionarios a los asistentes de las reuniones.

d. Revistas gratuitas entregadas por la policía

Las revistas contienen la siguiente información:

- Descripción del Plan Anual Policial, es decir, de los objetivos y planes de acción concretos que se llevarán a cabo. Los objetivos se describen de forma muy específica, por ejemplo, el objetivo de un “Plan de manejo de orden público” es la reducción de incidentes de desorden con respecto al número ocurrido el año anterior o el de un “Plan de aumentar satisfacción ciudadana” es lograr un nivel de satisfacción del público de patrulleros a pie o en patrullas de un 35%, o en un “Plan de administración de llamadas”, responder el 80% de las llamadas en menos de 10 segundos y responder a un 80% de los incidentes que requieren presencia policial inmediata en menos de 10 minutos.
- Presupuesto total de la fuerza policial y desglose en qué ítems fue gastado (sueldos, equipo, transporte, insumos y pensiones, entre otros)

e. Informe Anual del Comisario Jefe (“Chief Constable Annual Report”)

Es un informe elaborado por cada jefe de policía para el Ministro del Interior y para la Autoridad Policial sobre actividades generales de la policía en el año. Incluye estadísticas y está disponible en bibliotecas públicas.

f. La policía realiza encuestas a las personas que han requerido de sus servicios para conocer su satisfacción en relación con la calidad de éste, cuyos resultados también son hechos públicos.

g. “Police Charter”

Debido a que la comunidad ha adoptado un mayor grado de protagonismo en la evaluación de las fuerzas policiales, tanto en términos de su efectividad en la reducción de la delincuencia como en términos de la calidad del servicio entregado, ha sido necesario establecer de forma escrita los estándares de atención a los cuales la policía se compromete, por una parte, y los cuales pueden ser exigidos por la comunidad, por otra.

Específicamente, los “Police Charter”, disponibles en toda estación policial, contienen estándares relacionados con:

- Estándares de servicio
- El tipo de llamadas que son clasificadas como emergencias
- Qué debe esperar una persona al llamar a la policía
- Compromiso de tratar a las víctimas de forma amable y empática
- Explicaciones acerca de qué ocurre con una persona que es arrestada

h. Existen números de teléfono gratuitos de la policía para que pueda realizar un reclamo cualquier ciudadano que estime que no se ha cumplido con los estándares de calidad a que se ha comprometido la policía.

5 ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN

Como se desprende de las descripciones precedentes el gobierno de Inglaterra y Gales ha organizado sus fuerzas policiales de manera de entregar servicios policiales de acuerdo a la estrategia de prevención denominada “policía comunitaria”. Además de asignar determinadas policías a zonas específicas o “beats”, la estructura institucional incorpora de forma concreta y amplia la percepción de la ciudadanía en cuanto a cuáles debieran ser las prioridades de la policía y, a su vez, la transforma en el principal evaluador de la gestión policial. Las agencias tienen la obligación de realizar encuestas de opinión acerca de los problemas delictivos y de tránsito que aquejan a los residentes de la zona bajo su jurisdicción y publicar e incorporar sus resultados en los planes de acción anuales. También está establecido por ley, por ejemplo, que los ciudadanos pueden presentar peticiones firmadas por al menos 100 personas, las cuales deben ser analizadas y respondidas por la policía.

Elementos como estos hacen de la policía comunitaria inglesa sea aquella que incorpora de forma más concreta la rendición de cuentas de la policía a la comunidad, en comparación con los demás países estudiados en el presente informe y que adoptan dicho concepto como estrategia de prevención del delito.

Por otra parte, la policía comunitaria ha sido complementada con estrategias de prevención denominadas “vigilancia de barrios” (“neighbourhood watch”). Se basa en la organización de la comunidad para la detección de problemas a nivel de barrio y su solución mediante la participación activa de los residentes en la prevención del delito.

6 D O T A C I Ó N

Considerando sólo los oficiales de policía, es decir, el personal uniformado, la tasa de policías por cada 100.000 habitantes en Inglaterra y Gales como un todo asciende a 219 en 1998. Al considerar algunas de las ciudades más importantes se observa que dicha tasa aumenta a niveles de, al menos, 270 policías por cada 100.000 habitantes y alcanza niveles de incluso 400 en el caso de Londres.

Cuadro N° 92

| Territorio | Oficiales de Policía | Tasa c/100.000 hab. | Pers. por Policía |
|--------------------------|-----------------------------|----------------------------|--------------------------|
| Inglaterra y Gales | 130.634 | 219 | 456 |
| Londres | 28.778 | 400 | 250 |
| Merseyside (Liverpool) | 4.261 | 302 | 331 |
| W. Midlands (Birmingham) | 7.156 | 272 | 367 |
| Greater Manchester | 6.949 | 270 | 371 |

Fuente: “Police Service Personnel, England and Wales, as at 31 March 1998”, J. Prime, P. Taylor, J. Waters-Fuller, The Home Office Research, Development and Statistics Directorate, Septiembre 1998

En cuanto a la composición del personal, casi un tercio de éste es civil, mientras que dos tercios son uniformados.

C u a d r o N ° 93

Composición del personal de las policías en Inglaterra y Gales (1998)

| Tipo de funcionario | Número | % | Tasa c/100.000 hab. |
|----------------------------|----------------|-------------|----------------------------|
| Oficiales de Policía | 130.634 | 71% | 219 |
| Civiles | 52.975 | 29% | 89 |
| Total | 183.609 | 100% | 308 |

Fuente: "Police Service Personnel, England and Wales, as at 31 March 1998", J. Prime, P.

Además de los oficiales regulares, existen Comisarios Especiales. Son voluntarios que dedican algunas horas a la semana a su policía local y que no son contabilizados como funcionarios policiales en las estadísticas. Son entrenados, ocupan uniforme, tienen la totalidad de los poderes policiales y desarrollan las mismas tareas que los oficiales regulares, incluyendo patrullaje y control de tránsito.

7 F O R M A C I Ó N Y C A P A C I T A C I Ó N

En general, todas las fuerzas policiales tienen los siguientes requisitos de ingreso:

- Tener 18 años y medio de edad
- Tener la nacionalidad británica, nacionalidad de la comunidad europea sin restricciones al derecho de residir en el Reino Unido o nacionalidad de la República de Irlanda
- No existen límites de estatura
- Acreditar buen rendimiento escolar
- Poseer aptitud física, buena salud y buena vista
- Tener un historial criminal en sí no es impedimento. Sí deben declararse todas las condenas, aun cuando haya sido un delito juvenil, y el Director de la agencia policial a la cual uno ingresa evaluará el caso particular.

El proceso de selección varía de policía en policía, pero por lo general se realiza una serie de exámenes de selección, tanto escritos como prácticos, durante dos días.

El entrenamiento policial básico es igual para todos y consiste de 33 semanas bajo un sistema modular en el cual se alterna el trabajo práctico y los cursos teóricos:

- **Primera Etapa**

Introducción a los diferentes aspectos de la labor policial en el centro de formación de la agencia de policía local (1 semana y media).

- **Segunda Etapa**

Posibilidad de observar el desempeño de los demás policías en una estación de policía y de acostumbrarse a ser visto con el uniforme (2 semanas y media).

- **Tercera Etapa**

Diez semanas de entrenamiento en uno de los seis centros nacionales de formación. Se estudia leyes y procedimiento penal, entrenamiento físico y numerosos cursos que entregan destrezas profesionales.

- **Cuarta Etapa**

Cinco semanas de aprendizaje de los procedimientos en la agencia policial local y trabajo patrullando con un tutor.

- **Quinta Etapa**

Cinco semanas en el centro de nacional de formación policial, aprendizaje mediante el trabajo de casos y simulación de situaciones.

- **Sexta etapa**

Cinco semanas devuelta en la policía local con el tutor. Período de prueba donde se evalúa el desempeño y la idoneidad para el trabajo como policía. De ser aprobado por los supervisores y el tutor, se definen las necesidades de entrenamiento posteriores.

- **Séptima etapa**

Mínimo de cuatro semanas de entrenamiento formal como parte del cual se pasa por las distintas especialidades y donde se determina el tipo de trabajo más apto para la persona.

Todo policía debe trabajar como Comisario⁴ por un mínimo de dos años, durante los cuales la persona está a prueba. El entrenamiento como oficial a prueba, es decir, la práctica profesional, dura un mínimo de dos años.

Además de la vía de ingreso estándar mediante la aprobación del período de formación recién descrito, existen un Esquema de Promoción Acelerada para Graduados Universitarios (“Accelerated Promotion Scheme for Graduates”). Este último es para los graduados universitarios, que representan un quinto de quienes ingresan al servicio policial, o, en casos especiales, oficiales en servicio con el potencial de alcanzar altos rangos. Se trata de una carrera rápida y estructurada con entrenamiento adecuado para permitir el ascenso a Inspector.

En cuanto a la capacitación que de deben realizar los policías para ascender a cargos superiores, ésta es llevada a cabo en la Academia de Personal Policial (“Police Staff College”) y entrega a los oficiales las herramientas necesarias para aprobar los exámenes teóricos y prácticos que deben ser aprobados.

8 REMUNERACIONES

La escala de remuneraciones vigente entre septiembre de 1998 y septiembre de 1999 para todas las fuerzas policiales en Inglaterra y Gales se presenta a continuación.

C u a d r o N ° 94
Escala de Remuneraciones
en Inglaterra y Gales

| Cargo | Sueldo Mensual Neto | | |
|----------------------------|---------------------|----------------|-----------|
| | Libras | US\$ (PPP cte) | Ch\$ |
| Comisario | | | |
| Al ingreso | 1.070 | 1.632 | 864.805 |
| Al completar entrenamiento | 1.198 | 1.826 | 967.573 |
| Después de 2 años | 1.269 | 1.934 | 1.024.936 |

4. El rango de comisario es el más bajo en la policía inglesa. Es seguida por los rangos de sargento, inspector, inspector jefe, superintendente, comisario jefe asistente y comisario jefe, siendo el último el rango que corresponde a los jefes de las policías.

| Cargo | Sueldo Mensual Neto | | |
|-----------------------|---------------------|----------------|-----------|
| | Libras | US\$ (PPP cte) | Ch\$ |
| Sargento | | | |
| Al ser ascendido | 1.635 | 2.492 | 1.320.960 |
| Después de 1 año | 1.694 | 2.582 | 1.368.628 |
| Después de 5 años | 1.907 | 2.907 | 1.540.716 |
| Inspector | | | |
| Al ser ascendido | 2.115 | 3.223 | 1.708.442 |
| Después de 1 año | 2.177 | 3.319 | 1.758.857 |
| Después de 3 años | 2.305 | 3.514 | 1.862.433 |
| Inspector Jefe | | | |
| Al ser ascendido | 2.364 | 3.603 | 1.909.616 |
| Después de 1 año | 2.412 | 3.677 | 1.948.881 |
| Después de 3 años | 2.461 | 3.752 | 1.988.470 |

Fuente: Elaboración a partir del Formulario de Aplicación al Servicio Policial, Ministerio del Interior

La remuneración neta de impuestos⁵ al ingresar a una fuerza policial asciende a poco más de 1.630 dólares de poder adquisitivo constante⁶ y al cabo de seis años, el policía puede ya haber ascendido a cargo de Sargento y percibir un ingreso de alrededor de 1.907 dólares de poder adquisitivo constante.

Cabe destacar que existe una asignación especial para los policías que ejercen sus funciones en la ciudad de Londres, la cual asciende a un total de 213 libras al mes, lo que equivale a 324 dólares mensuales si se considera un poder de compra constante.

5. Se ocupó una tasa de impuestos de 20%, la cual, de acuerdo a personas consultadas, es representativa de la carga tributaria.

6. Para utilizar cifras con poder adquisitivo constante, se calculó el equivalente de las cifras en libras utilizando un tipo de cambio que ajusta los montos para mantener el poder adquisitivo constante, el que ascendió a 0,656 libras por dólar. Para calcular los montos en pesos se ocupó una tasa de cambio de 530 pesos por dólar.

9 PRESUPUESTO

Hasta 1995, el Ministerio del Interior costeaba un 51% de todo el gasto policial aprobado, mientras que el resto era financiado por el sistema de financiamiento local. Los montos se basaban únicamente en el personal aprobado para cada agencia. Este sistema fue reemplazado por uno que utiliza una fórmula que determina el monto a asignar según las características del área y su población. La distribución de los fondos se calcula en base a las siguientes áreas claves:

- Administración de llamadas
- Administración del crimen
- Administración del tránsito
- Administración del orden público
- Administración de policía de proximidad
- Patrullaje
- Pensiones y seguros
- Dispersión territorial de la población

Una vez determinados los montos, las Autoridades de Policía local los reciben y deciden sus usos en conjunto con los jefes de policía. Adicionalmente, los consejos locales pueden contribuir con fondos si desean.

C u a d r o N ° 95
Presupuesto de las fuerzas policiales en Inglaterra y Gales

| Fuerza Policial | Presup. 1998/99 (en millones) | | | Por oficial |
|--------------------------|-------------------------------|---------------|-----------|---------------|
| | Libras | US\$ PPP cte. | Ch\$ | US\$ PPP cte. |
| Total Inglaterra y Gales | 6.921 | 10.550 | 5.591.385 | 84.535 |
| Metropolitan Police | 1.705 | 2.599 | 1.377.515 | 99.612 |
| City of London | 62 | 94 | 49.839 | 113.982 |
| West Midlands | 357 | 544 | 288.564 | 76.084 |
| Greater Manchester | 356 | 542 | 287.325 | 78.015 |
| West Yorkshire | 271 | 413 | 218.673 | 80.037 |

Fuente: "Police Profiling", Home Office, Home Ltd., enero de 1999

En cuanto a la composición del gasto de las fuerzas policiales, en el caso de la

policía de Merseyside, la cuarta policía más grande de Inglaterra y Gales, las remuneraciones y los beneficios, tales como las pensiones, ascienden a 83%, mientras que el resto se destina a infraestructura, insumos y equipos.

C u a d r o N ° 96
Distribución del presupuesto
de la policía de Merseyside

| Ítem | % del presupuesto |
|-----------------------------|--------------------------|
| Remuneraciones y beneficios | 83 |
| Insumos y otros | 17 |

Fuente: "Policing Plan 1998/99", Merseyside Police Authority, 1998

B I B L I O G R A F I A

Experiencia comparada en la organización y administración de fuerzas policiales

1 A L E M A N I A

- “Bienvenido al Ministerio del Interior de Baviera (Willkommen im Bayerischen Staatsministerium de Innern)”, Ministerio del Interior de Baviera, febrero de 1999.
- “Carpeta para visitantes del Presidio de Policía de Munich (Besuchermappe für Gäste des Polizeipräsidioms München)”, Presidio de Policía de Munich, 1998.
- Información recopilada mediante entrevistas en la Policía de Apoyo de Eichstätt, el presidio de Policía de Munich y el Ministerio del Interior de Baviera.
- “Estadísticas Policiales (Polizeiliche Kriminalstatistik)”, Policía Federal de la República Federal de Alemania, 1994.
- “Organización y tareas de la policía en Baviera (Organization und Aufgaben del Bayerischen Polizei)”, Ministerio del Interior de Baviera, 1998.
- Página de Internet de la Policía de Baviera, <http://www.polizei.bayern.de>
- “Reporte de Seguridad 1998, (Sicherheitsreport 1998)”, Presidio de Policía de Munich, Marzo de 1999.
- Revista Policía de Baviera N°2/96, edición especial “50 años de Policía en Baviera (50 Jahre Bayerische Polizei)”, Ministerio del Interior de Baviera.
- Revista Policía de Baviera N°2/99, Ministerio del Interior de Baviera.

2 C A N A D Á

- “Annual Report 1998”, Ontario Provincial Police, 1999.
- “Canadian Crime Statistics 1996”, Canadian Centre for Justice Statistics, 1997.
- “Calgary Police Service Corporate Profile 1998”, Calgary Police, 1999.
- “Community-Based Policing in Edmonton”, Edmonton Police Service, 1997.
- “Community Policing in Edmonton, The Vision Continues,” Edmonton Police Service, 1997.
- Página de Internet de Canadá, <http://www.canada.gc.ca>
- Página de Internet de la Policía de Ontario, <http://www.sgcs.gov.on.ca/english/police/opp.html>
- Página de Internet de la Policía Real Montada de Canadá, <http://www.rcmp-grc.gc.ca>
- Página de Internet de la Policía de Toronto, <http://www.torontopolice.on.ca>
- Página de Internet del Ministerio del Procurador General, <http://www.sgc.gc.ca>
- Página de Internet “Statistics Canada”, <http://www.statcan.ca>
- “Police Constable Information”, Recruiting Bureau, Peel Regional Police, 1998.
- “Toronto. My City. A Safe City. A Community Safety Strategy for the City of Toronto”, Febrero de 1999, Consejo de la Ciudad de Toronto.
- “1997 Statistical Report”, Metropolitan Toronto Police Service, 1998.
- “1998 Annual Report”, Toronto Police Service, 1999.

3 C H I L E

- “Evaluación Campaña Barrio Seguro”, carabineros de Chile, Prefectura Santiago Sur, junio de 1999.
- “Optimización de Recursos de Carabineros”, P. Fuentes, A. Lagos, R. Möller, O. Ortiz, M. Quintanilla, G. Toro, Programa de Adiestramiento en Preparación y Evaluación de Proyectos del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 1998.
- Página Internet de carabineros de Chile, <http://www.carabineros.cl>

4 ESPAÑA

- “Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, 1997”, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, sin fecha.
- “CNP Hoy”, Servicio de Prensa de la Dirección General de Policía, Año III, Número 16, enero de 1999.
- “El Cuerpo Nacional de Policía, España”, Ministerio del Interior, sin fecha.
- “El Cuerpo Nacional de Policía Español y Su Entorno”, Instituto de Estudios de Policía, 1996.
- “El Estatuto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de la Guardia Civil”, X Seminario Duque de Ahumada, Ministerio del Interior, 1999.
- “Guardia Civil, Organización y Sistema de Enseñanza”, Dirección General de la Guardia Civil, sin fecha.
- “La Policía del Futuro, Mediación y Proximidad”, Congreso Internacional sobre la policía del futuro, L-Hospitalet de Llobregat, editado por M. Martín, J. Rodríguez y J. Sabaté, 1997.
- Ley de Coordinación y Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, Consejería de Cooperación, Dirección General de Protección Ciudadana y Academia Regional de Estudios de Seguridad, 1994.
- Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
- “Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia”, José Luis Capella González, 1996.
- “Memoria 1998”, Policía Municipal de Madrid, 1999.
- Orden de 2 de junio de 1999 por la que se establecen las normas para la evaluación y clasificación del personal de la Guardia Civil, Ministerio de la Presidencia.
- Real Decreto 1424/1997, de 15 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de evaluaciones, clasificaciones y ascensos del personal de la Guardia Civil, Ministerio de la Presidencia.
- Real Decreto 1562/1995, de 21 de septiembre, sobre directrices generales de los planes de estudios de las enseñanzas de formación para el acceso a las Escalas de Suboficiales y Básica de Cabos y Guardias del Cuerpo de la Guardia Civil, Ministerio de la Presidencia.
- Reglamento para el Cuerpo de Policía Municipal de Madrid, Aprobado por el Ayuntamiento Pleno con fecha de 31 de marzo de 1995.

5 ESTADOS UNIDOS

- “Approved FY00 Operating and capital Budgets”, Office of Management and Budget, Montgomery County, 1999.
- “Census of State and Local Law Enforcement Agencies, 1996”, Bureau of Justice Statistics, 1998.
- “Compstat: Leadership in action”, W. Giuliani y H. Safir, Departamento de Policía de Nueva York
- “Justice Administration, Police, Courts, and Corrections Management, K. Peak, 1995.
- “Law Enforcement Management and Administration Statistics (LEMAS) 1997”, Bureau of Justice Statistics, 1999.
- “Law Enforcement Management and Administration Statistics (LEMAS) 1993”, Bureau of Justice Statistics, 1995.
- “Montgomery County Department of Police”, Montgomery County Police, 1998.
- “Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 1997”, Bureau of Justice Statistics. “The Standards Manual of the Law Enforcement Agency Accreditation Program”, Commission of Accreditation for Law Enforcement Agencies, Inc., cuarta edición, enero de 1999.

6 INGLATERRA Y GALES

- Formulario de Aplicación al Servicio de Policía, Ministerio del Interior, 1999.
- Página Internet de estadísticas inglesas, <http://www.statistics.gov.uk/stats>
- Página Internet del Ministerio del Interior de el Reino Unido, <http://www.homeoffice.gov.uk>
- Página en Internet de Policía de Ciudad de Londres, <http://www.cityoflondon.gov.uk/citypolice>
- Página en Internet de la Policía de Greater Manchester, <http://www.gmp.police.uk>
- Página Internet de Northumbria Police, <http://www.northumbria.police.uk>
- Página Internet de Policía Metropolitana de Londres, <http://www.met.police.uk>

- “Police Officer, A career in the Police Service”, Home Office, 1998.
- “Police Profiling”, Home Office, Horn Ltd., enero de 1999.
- “Policing Plan 1998/99”, Merseyside Police Authority, 1998.
- “Police Service Personnel, England and Wales, as at 31 March 1998”, J. Prime, P. Taylor, J. Waters-Fuller, The Home Office Research, Development and Statistics Directorate, Septiembre 1998.
- “Problem Oriented Brit Pop”, Crime Detection and Prevention Series, Paper 75, Police Research Group, 1996.
- “Report of Her Majesty’s Chief Inspector of Constabulary for 1996/97”, Home Office, 1997.
- “The Police Serving the Community”, Home Office, 1997.
- “Together”, Number 13, Summer 1997, Merseyside Police Authority.
- “Wavign not drowning: Chief Constables and the new configuration of accountability in the provinces”, Barry Loveday, International Journal Police Science and Management, Vol. 1 N°2, Septiembre de 1998.

7 GENERAL

- “Main Economic Indicators”, Organisation for Economic Co-operation and Development, enero de 1999.