

# ENUSC 2008: Los Verdaderos Desafíos en Materia de Seguridad Ciudadana

Según la última versión de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, (ENUSC), entre 2005 y 2008 se produjo un descenso en la proporción de hogares que fueron víctima de algún delito desde 38,3% a 35,3%. Además, ésta se mantuvo estable respecto del año 2007 en que alcanzó al 34,8% de los hogares.

Estos resultados le permitieron al Gobierno sacar cálculos alegres, pues indicaron que –en el marco de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) 2006/2010– se cumplió con las metas establecidas: reducir en 10% el número de hogares victimizados entre 2006 – 2010 y durante el mismo período reducir en 9% el número de delitos de mayor connotación social.

Sin embargo, más allá de este resultado, es importante analizar con mayor profundidad las cifras obtenidas antes de dar por terminado un desafío que recién comienza.

## Aspectos Metodológicos

La ENUSC es el principal instrumento con que cuenta el país para medir la evolución

de la delincuencia. Esta encuesta de carácter nacional entrega información acerca de la cantidad de personas y hogares que han sido víctimas de algún delito en el transcurso de un año (tasa de victimización), de las situaciones en que estos se han producido, el porcentaje que es denunciado y de la percepción de la población en cuanto al fenómeno de la delincuencia.

La primera versión de la ENUSC se realizó el año 2003 con carácter bianual, sin embargo, a partir de 2005 ésta comenzó a aplicarse en forma anual. Además, en 2006 el Gobierno de Michele Bachelet determinó a partir de la ENUSC 2005 las metas fundamentales de la Estrategia de Seguridad Pública al año 2010.

En este contexto, dado el carácter fundamental que tiene la encuesta como instrumento de medición y diseño de políticas públicas, es importante considerar algunos aspectos metodológicos, pues a pesar de que

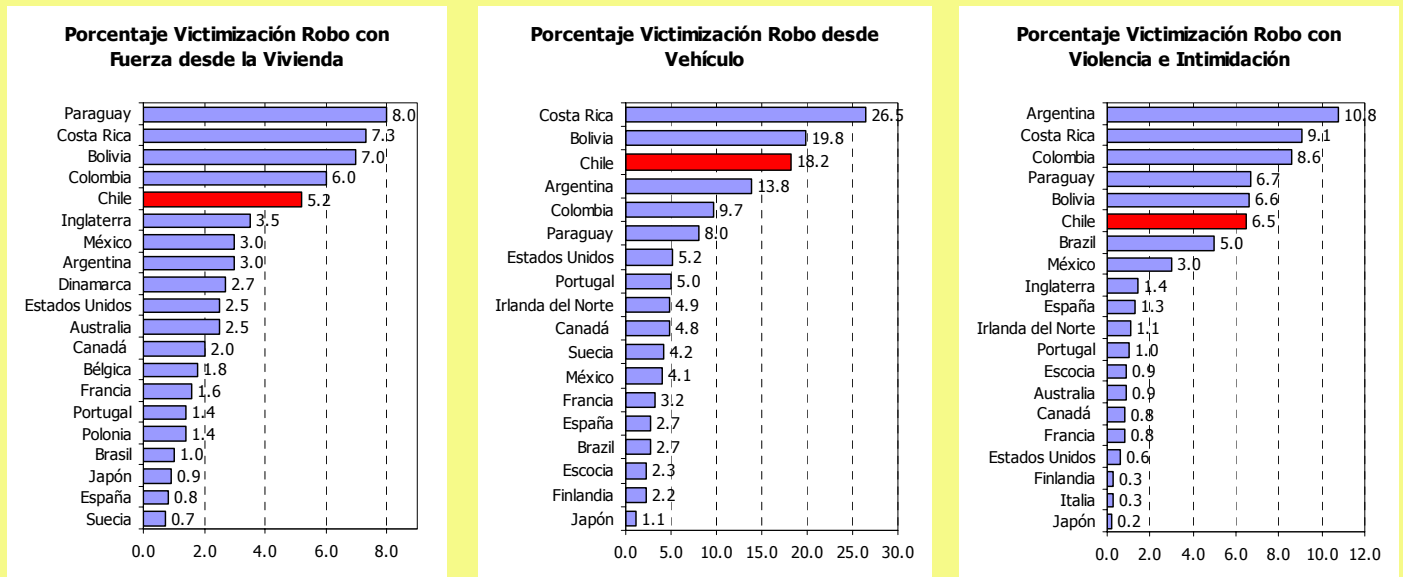
nunca dos encuestas de corte transversal son totalmente comparables desde el punto de vista de su universo o de la metodología de aplicación y procesamientos, existen cambios de este tipo que pueden introducir distorsiones a la hora de sacar conclusiones.

---

**Dado el carácter fundamental que tiene la encuesta como instrumento de medición y diseño de políticas públicas, es importante considerar algunos aspectos metodológicos, pues a pesar de que nunca dos encuestas de corte transversal son totalmente comparables desde el punto de vista de su universo o de la metodología de aplicación y procesamientos, existen cambios de este tipo que pueden introducir distorsiones a la hora de sacar conclusiones.**

---

**Gráfico N° 1**  
**Victimización Internacional**



Fuente: Elaboración propia en base a ENUSC 2007, ICVS 2005 y Alvazzi 2003.

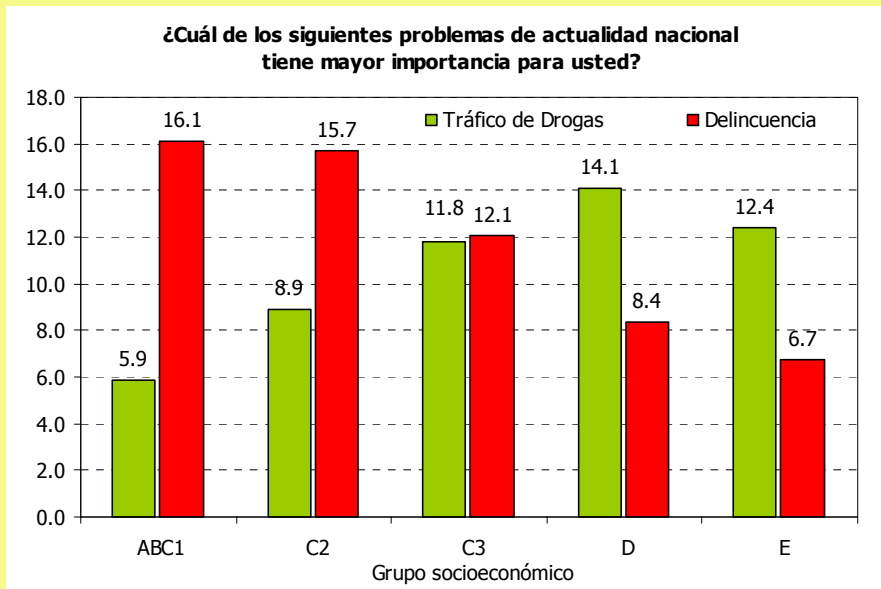
En primer lugar se debe señalar que el cuestionario aplicado ha experimentado sucesivas transformaciones a través del tiempo (en la cantidad de preguntas y en la forma de preguntar) que buscan “mejorar la captura de los fenómenos de victimización y percepción sobre el delito”<sup>1</sup>. Por ejemplo, respecto de las denuncias efectuadas, hasta 2007 se preguntaba si el último delito ocurrido había sido denunciado. Sin embargo en 2008 la pregunta considera todos los delitos declarados. Los resultados muestran que los hogares que denunciaron bajan de 37,9% a 35% entre 2005 y 2008, pero lamentablemente no se puede determinar con claridad qué parte de esa disminución se puede atribuir al cambio en la pregunta y qué parte se explica por otros factores relevantes (por ejemplo la pérdida de confianza en el sistema).

En segundo lugar, se ha modificado la cobertura comunal de la encuesta. El año 2003, para garantizar que el instrumento fuera

representativo del medio urbano nacional y regional se encuestaron las 77 comunas urbanas más pobladas del país. En 2005 y 2006 éstas aumentaron a 92, en 2007 a 96 y en 2008 a 101. Al respecto, es importante mencionar que –además de señalar las bondades de aumentar la cobertura pues ahora hay más comunas representadas– no existe una explicación estadística acerca de la razón por la cual se agregaron justamente estas comunas a la encuesta ni del orden en el cual se fueron incorporando. Por el contrario, el único criterio para anexar comunas a la muestra tiene que ver con la inscripción en los Planes Comunales de Seguridad.

Con el objetivo de realizar un seguimiento a los municipios que participan en dicho programa, la División de Seguridad Pública (DSP) ha decidido año a año incluir a las comunas con que ha firmado convenios de apoyo, situación que origina un cambio de objetivos en el instrumento y así, en vez de medir la realidad de la victimización nacional/regional,

Gráfico N°2



Fuente: ENUSC 2008.

la ENUSC pasa a medir la realidad de las comunas incluidas en los Programas Comunales.

## Principales Resultados

A pesar de que las autoridades se mostraron complacidas con las cifras obtenidas, el país aún presenta elevados niveles de victimización. Como lo muestra el Cuadro N° 1 a nivel internacional y para el robo con fuerza desde la vivienda, el robo desde vehículo y el robo con violencia, Chile sólo supera a Bolivia, Costa Rica y Colombia, ubicándose muy por encima del resto del los países.

A nivel regional, la diferencia de 3 puntos de la victimización por hogares respecto de 2005 se explica básicamente por una fuerte disminución en regiones (sobre todo en Coquimbo y Maule), mientras que la Región Metropolitana –que concentra la mayoría de los delitos a nivel nacional– se ha mantenido estable y cercana a 40% desde 2005.

Respecto de la revictimización es importante señalar que si bien el número de hogares

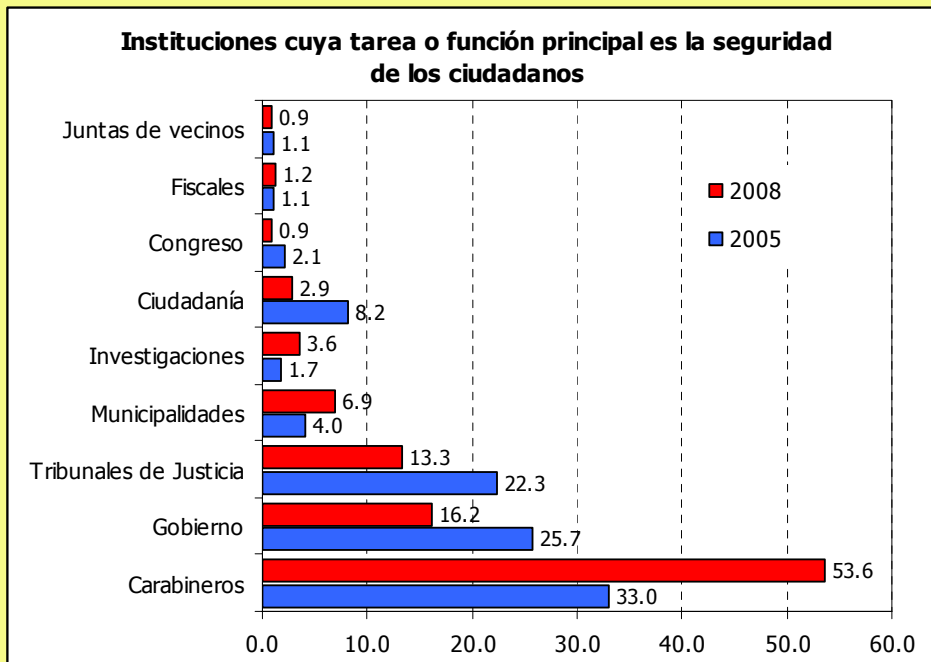
que han sido víctima de delito más de una vez (32,4%) ha disminuido respecto de 2005 (41,6%) y 2007 (33,8%), el porcentaje de hogares que han sido victimizados por una sola vez se ha incrementado a 67,6% (desde 58,4% en 2005 y 66,2% en 2007).

En cuanto a la percepción de la delincuencia, la tendencia general tanto a nivel del “barrio” como a nivel nacional muestra que la ciudadanía siente que ésta se ha mantenido.

Finalmente, a juicio de la ciudadanía, la delincuencia se ubica en el cuarto lugar dentro de los principales

problemas del país, con un 10,9% luego de la pobreza (26,4%), la situación económica (17,9%) y el tráfico de drogas (12,3%). Al respecto es interesante señalar que –como lo muestra el Gráfico N° 1– la importancia del tema de la delincuencia es mayor para los grupos altos o medios y menor para los grupos bajos. El tema del tráfico de drogas (que también es un delito) por el contrario es prioritario para los grupos bajos. Esta relación es fundamental desde el punto de vista de las políticas públicas que pueden emanar de ella, pues disminuyendo el tráfico se puede contribuir a disminuir la delincuencia, sobre todo en el caso del microtráfico. Por ejemplo, como señalara el Fiscal Nacional hace algunas semanas, el microtráfico puede aumentar la sensación de desprotección de los ciudadanos en sus propios vecindarios y a la vez, conlleva otros delitos como los de amenazas, lesiones o tenencia y porte ilegal de armas, de manera que al combatirlos se avanza también en el combate del delito<sup>2</sup>.

Gráfico N° 3



Fuente: ENUSC 2008.

## Las Tareas Pendientes

Entre los años 2006 y 2008 el gasto público anual en seguridad ciudadana se ha incrementado sostenidamente, promediando los US\$ 2.000 millones. Esto implica que cada uno de los 3 puntos porcentuales de disminución de la victimización le costó al Estado esa misma cantidad. Bastante caro si consideramos que los niveles de delincuencia aún se mantienen muy por encima del nivel internacional.

Desde el punto de vista de la asignación de los recursos, también es importante considerar que en el marco de la Estrategia Nacional de Seguridad existen algunas insuficiencias de diseño (objetivos de cobertura en vez de resultados), de disponibilidad de información (sobre todo presupuestaria) y de evaluación que hacen imposible determinar los resultados concretos en términos del impacto

que los programas puedan tener, la mejor asignación de los recursos y los perfeccionamientos a los cuales pueden someterse. En otras palabras, existe una “caja negra” en que no se puede identificar qué programas debieran priorizarse o replicarse pues no se puede determinar la incidencia que han tenido en el objetivo final de disminuir la victimización.

Tales debilidades pueden influir en la percepción de la ciudadanía respecto del rol que debiera jugar el Gobierno en el tema de la delincuencia. En efecto, la ENUSC muestra que entre 2005 y 2008 el porcentaje de personas que

señalan que la principal tarea del Gobierno es la seguridad de las personas ha disminuido casi 10 puntos porcentuales (25,7% a 16,2%), mientras aumenta 20 puntos la importancia de Carabineros (33% a 53,6%), 3 puntos la de los municipios y 2 puntos la de Policía de Investigaciones (1,7% a 3,6%).

Este resultado además es evidencia de la importancia que tiene una institucionalidad adecuada en el ámbito de las políticas públicas, y en este caso particular de la seguridad. En este sentido, se requiere mejorar en algunos aspectos. Por ejemplo, la existencia de una autoridad que constituya la cara visible del combate a la delincuencia, que posibilite la existencia de un mecanismo eficaz de rendición de cuentas y contribuya a provocar en la ciudadanía una mayor sensación de seguridad y de que el Gobierno si está trabajando en esa dirección. También se pueden aprovechar las ventajas comparativas que tiene la administra-

ción a nivel de municipios en cuanto a gestión, adecuación a las realidades locales y focalización de recursos.

Otro aspecto susceptible de mejora tiene que ver con el tema de la información. Si bien existe un esfuerzo por entregar los principales indicadores delictuales (denuncias, victimización), aún existe escasa información proveniente de los distintos programas que se implementan en cuanto a evaluaciones, presupuestos o a la misma oferta programática, lo que hace muy difícil que instituciones de la sociedad civil e incluso la misma ciudadanía puedan realizar un seguimiento/control de las rendiciones realizadas.

### **Conclusiones**

Más allá de la mirada de satisfacción del Gobierno a la luz de los resultados presentados por la ENUSC 2008, aún queda un largo camino por recorrer en materia de seguridad.

El gasto ha aumentado en forma sostenida, los niveles de victimización en vez de disminuir se han estancado y aún están muy por encima de la mayoría de los países con que acostumbramos compararnos.

Las políticas implementadas a través de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en su mayoría carecen de objetivos concretos, tienen errores de diseño o de implementación y no cuentan con información presupuestaria vinculante. En este contexto –considerando además la deficiente institucionalidad– es muy difícil poder evaluar el resultado que éstas tengan y determinar si corresponde o no su continuidad.

---

<sup>1</sup> Separata Metodológica, V Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, Boletín Informativo del INE, 12 de Mayo de 2009.

<sup>2</sup> Columna Editorial “Persecución Focalizada”, El Mercurio, Martes 2 de Abril de 2009.