

LA PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS SOBRE EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE



infoSEGURA



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

El PNUD se asocia con personas de todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis e impulsar y mantener el tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. En el terreno en más de 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y conocimiento local para ayudar a empoderar vidas y construir naciones resilientes.

Pueden obtener más información en www.undp.org o seguirnos en @PNUD

© 2022 PNUD y USAID. Todos los derechos reservados.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Centro Regional del PNUD en América Latina,
Edificio 220, Ciudad del Saber.
Ciudad de Panamá, Panamá.

Cita recomendada

PNUD. (2022). La percepción de los ciudadanos sobre el sistema de justicia penal en Centroamérica y el Caribe.

Centro Regional del RBLAC/PNUD en Panamá

José Cruz - Osorio

Gerente del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe.

Jairo Acuña - Alfaro

Líder de Equipo de Gobernabilidad y Paz del PNUD en América Latina y el Caribe

Gloria Manzotti

Especialista de Acceso a Justicia, Seguridad y Derechos Humanos del PNUD en América Latina y el Caribe

Proyecto Regional PNUD-Infosegura

Marcela Smutt

Coordinadora regional del proyecto PNUD Infosegura

Juan Pablo Gordillo

Coordinador adjunto del proyecto PNUD Infosegura

Elvia Tapia

Especialista en gestión del conocimiento e investigaciones PNUD Infosegura

Coordinación del estudio

Ignacio Cano

Investigación

Doriam Borges
Emiliano Rojido
Diana Sánchez

Diseño y diagramación

Biviana Quesada

Oficinas del PNUD

El documento fue posible gracias al trabajo y revisión de los equipos de nuestras oficinas del PNUD en los países en los que opera el Proyecto Regional Infosegura y agradecemos a Laura Rivera, Daniel Carsana y Víctor Tablas en El Salvador; Claudia Saravia, Eduardo Díaz y Silvia Mendoza en Guatemala; Tania Martínez y Carmela Lanza en Honduras; Randall Brenes y Karol Sánchez en Costa Rica; Marilyn Lee en Belice; Pura Hernández y María del Mar Pérez en República Dominicana.



infoSEGURA

La elaboración de este documento ha sido posible gracias al apoyo brindado por el Gobierno de los Estados Unidos por medio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), y a la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe (PNUD).

Las opiniones y los puntos de vista que se presentan en este documento son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente las opiniones ni los puntos de vista de las agencias y los organismos que apoyaron la realización de esta publicación, ni tampoco aquellos de los países miembros de las Naciones Unidas.

© 2022 PNUD y USAID. Todos los derechos reservados.

Contenido

Presentación	04
Introducción y Objetivos	05
Metodología	09
Panorama regional	11
Confianza en las instituciones	12
Experiencia personal con la corrupción	21
Experiencia personal con el sistema de justicia penal	22
Victimización criminal	25
Percepción del sistema de justicia penal	28
Perfiles de quienes confían más y menos en las instituciones	38
Análisis comparativo entre países	44
Confianza en las instituciones	45
Percepciones sobre las Policías	46
Experiencia personal con el sistema de justicia penal	50
Percepción de la Fiscalía/ Ministerio Público	52
Percepción de los(as) jueces	56
Percepciones sobre el Sistema Penitenciario	61
Experiencia personal con la corrupción	64
Victimización criminal	65
Percepción del sistema de justicia penal	67
Conclusiones	73
Bibliografía	76

1. Presentación

El presente estudio busca conocer las percepciones ciudadanas sobre diversos aspectos vinculados al sistema de justicia penal en Centroamérica y el Caribe. A tales efectos, se ha aplicado una encuesta telefónica a una muestra significativa de la población en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Panamá. Esta iniciativa es complementaria al Estudio sobre la Gestión de Información sobre Justicia Penal en Centroamérica y el Caribe, un diagnóstico sobre la calidad de los sistemas de información de justicia penal en la región. La posibilidad de incorporar una encuesta añade una perspectiva nueva y relevante para conocer cómo las poblaciones de los respectivos países perciben y valoran a las instituciones de justicia penal.

El cuestionario enfatiza el tema de la confianza en las instituciones del sistema de justicia penal, así como en valoraciones acerca de su eficacia, equidad, corrupción y la existencia de abusos. También incluye preguntas sobre la disposición de los ciudadanos a reportar denuncias, la experiencia personal y vicaria de contacto con las autoridades, y la satisfacción de los usuarios del sistema de justicia penal. El relevamiento de los datos estuvo a cargo de la empresa CID Gallup. Los resultados pretenden contribuir a una reflexión amplia sobre el sistema de justicia penal, con la idea de reducir la impunidad y fortalecer el estado democrático de derecho.

2. Introducción y Objetivos

La delincuencia es un problema central en varios países de Centroamérica y el Caribe, sub-regiones que están entre las más violentas del planeta (UNODC, 2019). Varios factores contribuyen a explicar este escenario; entre otros, la actividad de maras y pandillas, las características socioeconómicas de la población, el narcotráfico internacional y la debilidad de las instituciones públicas.

En contextos de alta criminalidad, las instituciones responsables por brindar seguridad y justicia suelen verse desafiadas por el gran caudal de casos a procesar y la escasez de recursos. De este modo, una alta proporción de los ofensores no llegan nunca a ser castigados, lo que debilita el poder disuasor e incapacitador de las penas. Por otro lado, las estructuras criminales buscan aprovechar estas vulnerabilidades corrompiendo a las instituciones del sistema de justicia. Se plantea así el riesgo de un círculo vicioso de delito, impunidad y corrupción, que puede erosionar el imperio de la ley y la legitimidad del estado. De hecho, varios estudios apuntan a la vinculación entre la confianza en la policía y la corrupción percibida en esta institución (Castillo & del Castillo, 2014; Dammert & Malone, 2002).

Mejorar el funcionamiento del sistema de justicia penal requiere de datos válidos para dimensionar los problemas, diseñar,

implementar y evaluar el impacto de las políticas. El estudio sobre la Gestión de Información sobre Justicia Penal ya mencionado encontró una ausencia de diversas informaciones relevantes en muchas instituciones de justicia penal, un nivel muy limitado de interconectividad entre ellas y una carencia de indicadores de impacto. En este sentido, por ejemplo, es muy difícil conocer qué proporción de los delitos denunciados derivan en una acusación penal, en una sentencia condenatoria, y en el cumplimiento efectivo de una pena, indicadores básicos para evaluar el sistema de justicia penal.

Otra dimensión de gran relevancia, abordada aquí, es la visión de los ciudadanos, la forma en que perciben a las instituciones, las actitudes que mantienen hacia ellas y cómo las valoran. De hecho, la administración eficaz de justicia depende en buena medida del apoyo del público. Si la confianza en la policía es baja,

por ejemplo, los ciudadanos serán reticentes a solicitar su ayuda y a poner los delitos en conocimiento de las autoridades. Dado que el sistema penal no puede iniciar su funcionamiento sino hasta después de que una denuncia haya sido interpuesta, el impacto de este sub-registro sobre la provisión de justicia es muy significativo. Por otra parte, para que la Fiscalía consiga investigar y presentar cargos contra un sospechoso es clave la colaboración de víctimas y testigos, quienes también tienen un papel central en la posterior etapa del juicio.

Más allá de los aspectos operativos, la opinión pública también es importante para sostener las políticas criminales. En las sociedades democráticas, el electorado ejerce influencia sobre las políticas públicas, y establece “límites de permiso” dentro de los cuales se tolerará una intervención (Yankelovich, 1991, citado en Wood, 2009). En este sentido, la implementación de grandes reformas sin apoyo del público podría no ser viable o derivar en inestabilidad. Esto no significa que las políticas criminales deban pautarse por la opinión pública en cada instante. De hecho, una sensibilidad exagerada hacia las opiniones ciudadanas podría derivar en populismo penal, es decir, en la implementación de

medidas represivas eventualmente atractivas para el electorado a corto plazo independientemente de su eficacia (Hough y Roberts, 2012).

De manera más general, el escepticismo en relación al sistema de justicia penal cuestiona incluso la idea de estado de derecho. Si el sistema no tiene credibilidad, las personas podrían no adherir a las leyes y optar por mecanismos alternativos para resolver sus conflictos. Sea cual sea el grado de eficacia alcanzado por el sistema, este se debe en parte a que la mayoría de las personas obedecen las leyes y consideran legítimas a las autoridades. En este sentido, conocer la opinión pública es importante para garantizar un grado mínimo de convergencia entre los esquemas normativos de la población y aquellos vigentes en el derecho y en la administración de justicia (Roberts y Hough, 2005).

En los últimos años la confianza se ha convertido en un foco relevante en el campo de la opinión pública y la justicia. Diversos países occidentales realizan encuestas para medir los niveles de confianza pública en la justicia penal (Hough & Roberts, 2004).

Sin embargo, las comparaciones internacionales son infrecuentes, dadas las distintas características

metodológicas de los estudios nacionales, que dificulta enormemente el análisis a lo largo del tiempo y entre países (Dammert et al., 2010). Una excepción es la Encuesta Social Europea (2010-2011), que aplicó un módulo temático específico sobre justicia para examinar las opiniones sobre la policía y la justicia (European Social Survey, 2011). En América Latina, las encuestas del Latinobarómetro y del Latin American Public Opinion Project (LAPOP) incluyen algunas preguntas sobre percepción de corrupción y confianza en las instituciones. Por otro lado, ha habido iniciativas puntuales pero mucho más detalladas en México, como la “Encuesta Nacional sobre el Sistema de Justicia Penal” (SEGOB, 2012); y en Argentina, con el “Estudio Nacional sobre Percepción y Acceso a la Justicia” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 2019).

Desde el punto de vista metodológico, diversos estudios sugieren que las personas saben poco sobre la naturaleza del delito¹ y la administración de justicia (Roberts & Stalans, 1997, citado en Pickett 2018). Este limitado conocimiento no impide que las personas expresen una opinión cuando son consultadas. Algunos experimentos observan que proporcionar información precisa

sobre el delito y el castigo (a través de la presentación de datos, videos, talleres, etc.) puede modificar las opiniones de los entrevistados (Pickett, 2018).

El presente estudio busca conocer la opinión pública sobre los sistemas de justicia penal en seis países de Centroamérica y el Caribe. En concreto, analiza la confianza en las instituciones, así como distintas valoraciones acerca de su eficacia, equidad, corrupción y la existencia de abusos. Obviamente, estas últimas dimensiones también están relacionadas con la confianza.

Por otro lado, considera la disposición de los ciudadanos a reportar denuncias, su experiencia personal y vicaria de contacto con las autoridades y su grado de satisfacción con el sistema de justicia penal. La literatura internacional indica que la experiencia directa de las personas

¹En este sentido, es común que las personas piensen que el delito siempre está aumentando y que sobre-estimen la proporción de delitos violentos.

con la justicia penal puede afectar su confianza en el mismo (Van de Walle, 2009).

El trabajo examina los resultados de una encuesta de opinión pública aplicada a finales de 2020 en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Panamá. El hecho de que el mismo instrumento se haya utilizado de forma simultánea, permite una mirada comparada entre los países.

El cuestionario aborda separadamente cuatro instituciones básicas: la policía, la fiscalía, el poder judicial y el sistema penitenciario. La noción de sistema de justicia penal como un todo podría resultar demasiado amplia y abstracta para la ciudadanía (Malone, 2010). Esas cuatro instituciones son protagonistas de las cuatro fases principales de la justicia penal: denuncia, acusación penal, sentencia y cumplimiento de pena.

El objetivo general del estudio es conocer la opinión de los ciudadanos sobre las instituciones de justicia penal en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Panamá.

Los **objetivos específicos** son los siguientes:

- 01 **Evaluar la confianza en las instituciones de justicia penal.**
- 02 **Estudiar la percepción de eficacia, equidad y corrupción en relación a dichas instituciones.**
- 03 **Medir la incidencia de casos concretos de demandas de corrupción por parte de agentes públicos.**
- 04 **Analizar la disposición de los ciudadanos a reportar denuncias, su experiencia personal y vicaria de contacto con las autoridades, y su satisfacción con el sistema de justicia penal.**
- 05 **Comparar la confianza en las instituciones de justicia penal en función del perfil de los individuos**

Más allá de esta introducción, el informe está organizado de la siguiente manera: en primer lugar se muestra un análisis regional que incluye todos los países simultáneamente y posteriormente se presentan algunos resultados por país que son dignos de mención. Por último, se proponen algunas reflexiones a modo de conclusión.



El diseño de la encuesta y la elaboración del cuestionario estuvieron a cargo de los autores del informe en conjunto con el personal técnico de Infosegura y el relevamiento de los datos estuvo a cargo de la empresa CID Gallup.

La encuesta telefónica se realizó a muestras aleatorias probabilísticas de 1.200 personas adultas propietarias de líneas de celular en cada uno de los países considerados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Panamá. En total se realizaron 7.200 encuestas.

Asumiendo una muestra aleatoria simple, una muestra de 1.200 supone un margen de error de $\pm 2.8\%$ con un nivel de confianza del 95%. Adicionalmente a la selección aleatoria, al completar el 90% de la muestra se realizó un control de la distribución de los entrevistados por sexo, tramos de edad y nivel educativo para, si hubiera algún desvío importante en relación a la distribución del respectivo censo, introducir cuotas compensatorias en la muestra restante.

El universo de los ciudadanos adultos que eran propietarios

y usuarios de una línea celular activa al momento de la entrevista se aproxima del conjunto de la población adulta pues, con la excepción de Honduras (72%) y Guatemala (73%), el porcentaje de personas con un teléfono móvil supera el 86% de la población.

A pesar de ello, no pueden descartarse sesgos en alguna medida, pues no conocemos en detalle el perfil diferencial de aquellos que poseen y que no poseen celular. La administración telefónica de las encuestas tiene además otras implicaciones

cuando se la compara a la administración presencial: i) plantea mayores restricciones al momento de elaborar el cuestionario (menor extensión, imposibilidad de usar tarjetas, etc.); e ii) implica un menor control de las condiciones de entrevista (presencia de distracciones, etc.). De cualquier forma, la realización de una encuesta presencial en este caso hubiera representado costes muy superiores y notables dificultades de acceso, especialmente en tiempos de Covid-19.

Para evitar una sobrerrepresentación de personas con más de una línea celular, se preguntó a los entrevistados cuantos números de celular activos poseía y que le pertenecían solo a él o ella. 3,8% de las personas afirmaron poseer dos números y 0,7% dijeron que tenían 3. En función de eso, el inverso del número de líneas fue usado como ponderación en los análisis de datos para que el número de celulares no modificase la probabilidad de selección de los propietarios².

Las llamadas fueron realizadas por marcado automático, asistidas por computador (CATI por su sigla en inglés). En cuanto a

la no respuesta, los números telefónicos fueron descartados y reemplazados después de tres intentos de contacto en distintos horarios. La tasa general de respuesta fue de 89%, con variaciones por país.

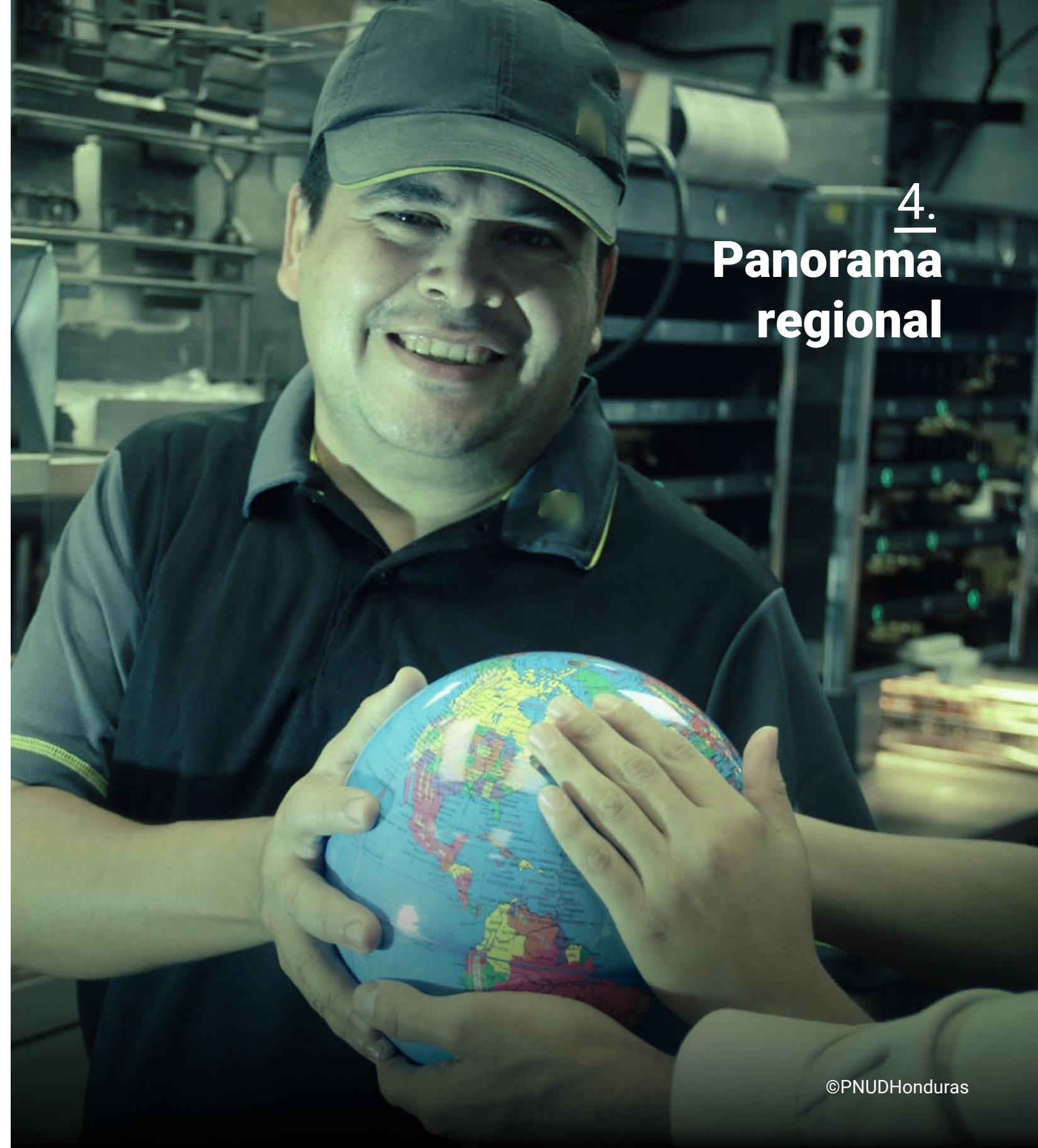
Antes de iniciar el trabajo de campo se realizó un piloto para comprobar la comprensión del cuestionario y su funcionamiento, lo que permitió efectuar pequeños ajustes.

La aplicación del instrumento tuvo una duración media de 20 minutos. La encuesta fue realizada en los siguientes horarios: de lunes a viernes de 10:00 a 20:00 horas, y sábados y domingos de 9:00 a 17:00 horas. El trabajo de campo transcurrió entre noviembre y diciembre de 2020.

El presente estudio fue realizado, como ya fue mencionado, durante la pandemia de covid-19, lo cual podría haber afectado los resultados en alguna medida en función de las medidas tomadas por distintos gobiernos para enfrentar la crisis sanitaria.

²Así, por ejemplo, una persona con dos líneas telefónicas tiene un peso de 50% (1/2) en la base de datos.

4. Panorama regional



4.1

Confianza en las instituciones

La confianza de los ciudadanos en la policía es medio-baja. En una escala de confianza de 1 a 10, la nota más frecuente (la moda) es 5, con 20% de las respuestas (Tabla

4.1). Un total de 28% le otorga a la policía una nota inferior al 5 y 52% una nota superior. **La media general es de 5,8.**

Tabla 4.1

Escala de confianza en la Policía Nacional³

	Frecuencia	%	% acumulado
1 – No tiene confianza	911	12,6	12,6
2	336	4,7	17,3
3	394	5,5	22,8
4	352	4,9	27,7
5	1.454	20,2	47,9
6	589	8,2	56,1
7	889	12,4	68,4
8	1.080	15,0	83,4
9	396	5,5	88,9
10 – Tiene total confianza	798	11,1	100,0
Total	7.200	100,0	

A todos los que dieron una nota igual o inferior a 5 se les preguntó la razón de haber concedido una baja calificación (Tabla 4.2).

Los motivos fueron agrupados en categorías, considerando las respuestas más frecuentes: corrupción; ineficacia, abusos y otras.

³“En una escala de 1 a 10, me podría indicar cuánta confianza tiene usted en la POLICÍA NACIONAL?”.

Tabla 4.2

Razón por la que el (la) entrevistado(a) tiene una calificación igual o menor a 5 de confianza en la Policía Nacional⁴

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
Es corrupta	1.429	19,8	43,6
Abusa de las personas	877	12,2	26,7
Es ineficaz	719	10,0	21,9
Otras:	257	3,5	7,7
Total casos válidos	3.281	45,6	100,0
Casos NS/NR	166	2,3	
Perdidos No se aplica	3.753	52,1	
Total General	7.200	100,0	

El resultado revela que **la principal causa de la reprobación policial es la corrupción.** A mucha distancia aparece el abuso de las personas. En tercer lugar, aparece la ineficacia.

En el caso de **la Fiscalía o Ministerio Público, la confianza**

es también medio-baja. La nota más frecuente sigue siendo 5, y 30% de los entrevistados le dan a la institución una nota inferior a 5, mientras que 52% le conceden una nota superior al 5 (Tabla 4.3). **La media total es de 5,6, es decir dos décimas abajo de la policía.**

Tabla 4.3

Escala de confianza en la Fiscalía o Ministerio Público⁵

	Frecuencia	%	% acumulado
1 – No tiene confianza	1.010	14,0	14,0
2	334	4,6	18,7
3	416	5,8	24,5
4	424	5,9	30,3
5	1.285	17,8	48,2
6	727	10,1	58,3
7	842	11,7	70,0
8	1.003	13,9	83,9
9	407	5,7	89,6
10 – Tiene total confianza	751	10,4	100,0
Total	7.200	100,0	

⁴“Usted calificó a la POLICÍA NACIONAL con 5 o menos, ¿me podría indicar la razón de su calificación?”.

⁵“En una escala de 1 a 10, me podría indicar cuánta confianza tiene usted en la FISCALÍA O MINISTERIO PÚBLICO?”.

Soluciones para la seguridad ciudadana y una justicia más accesible, responsiva y eficaz

Los motivos de las notas iguales o inferiores a 5, que fueron tratados de la misma forma que fue descrita anteriormente, son mostrados en la tabla siguiente. La corrupción sigue

Tabla 4.4

Razón por la que el (la) entrevistado(a) tiene una calificación igual o menor a 5 de confianza en la Fiscalía o Ministerio Público⁶

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
Es corrupta	1.368	19,0	42,8
Es ineficaz	1.157	16,1	36,2
Abusa de las personas	481	6,7	15,1
Otras:	188	2,6	5,8
Total Casos Válidos	3.194	44,4	100,0
NS/NR	275	3,8	
No se aplica	3.730	51,8	
Total General	7.200	100,0	

La **confianza en los/las jueces** es, una vez más, **medio-baja**. La razón de haber preguntado por los/las jueces en vez de hacerlo por la institución, como en los otros casos, es que en algunos países el Poder Judicial incluye a la Fiscalía y a otras instituciones de justicia penal, por lo que la respuesta podría ser ambigua. En función de ellos, se resolvió indagar sobre los(as) jueces para que no hubiera dudas.

siendo, en la misma medida que sucedía con la policía, la principal razón de la deslegitimación de las fiscalías, pero en este caso la ineficacia tiene un papel superior al que tenía para la policía mientras que los abusos tienen aquí menos importancia.

La respuesta más frecuente es de nuevo el 5, con 35% de los entrevistados otorgando una nota inferior y 47% superior (Tabla 4.5). **La media total es de 5,4, inferior tanto a la policía como a la fiscalía.**

⁶“Usted calificó a la FISCALÍA o MINISTERIO PÚBLICO con 5 o menos, ¿me podría indicar la razón de su calificación?”.

Tabla 4.5

Escala de confianza en los/las Jueces⁷

	Frecuencia	%	% acumulado
1 – No tiene confianza	1.138	15,8	15,8
2	438	6,1	21,9
3	477	6,6	28,5
4	457	6,3	34,9
5	1.288	17,9	52,7
6	709	9,8	62,6
7	757	10,5	73,1
8	868	12,1	85,2
9	377	5,2	90,4
10 – Tiene total confianza	691	9,6	100,0
Total	7.200	100,0	

Tabla 4.6

Razón por la que el (la) entrevistado(a) tiene una calificación igual o menor a 5 de confianza en los/las Jueces⁸

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
Es corrupta	1.934	26,9	55,3
Es ineficaz	915	12,7	26,1
Abusa de las personas	476	6,6	13,6
Otras:	171	2,6	4,9
Total Casos Válidos	3.498	48,6	100,0
NS/NR	300	4,2	
No se aplica	3.402	47,3	
Total General	7.200	100,0	

Las razones para la baja calificación, procesadas del mismo modo que en los casos anteriores, privilegian la corrupción, en mucha mayor medida que la ineficiencia o los abusos.

⁷En una escala de 1 a 10, me podría indicar cuánta confianza tiene usted en LOS/LAS JUECES?”.

⁸“Usted calificó a los JUECES con 5 o menos, ¿me podría indicar la razón de su calificación?”.

Por último, la **confianza en el sistema penitenciario es también medio-baja**, con una moda igual a 5, como en los casos anteriores, con 38% de la muestra por debajo de la moda y 45% por encima (Tabla 4.7). **La media general es de 5,2.**

Tabla 4.7

Escala de confianza en el Sistema Penitenciario⁹

	Frecuencia	%	% acumulado
1 – No tiene confianza	1.230	17,1	17,1
2	460	6,4	23,5
3	515	7,2	30,6
4	522	7,2	37,9
5	1.223	17,0	54,9
6	735	10,2	65,1
7	732	10,2	75,2
8	796	11,1	86,3
9	385	5,3	91,6
10 – Tiene total confianza	602	8,4	100,0
Total	7.200	100,0	

Tabla 4.8

Razón por la que el (la) entrevistado(a) tiene una calificación igual o menor a 5 de confianza en el Sistema Penitenciarios¹⁰

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
Es corrupto	1.454	20,2	40,6
Es ineficaz	1.207	16,8	33,7
Abusa de las personas	739	10,3	20,6
Otras:	184	2,6	5,1
Total Casos Válidos	3.584	49,8	100,0
NS/NR	366	5,1	
No se aplica	3.249	45,1	
Total General	7.200	100,0	

⁹“En una escala de 1 a 10, me podría indicar cuánta confianza tiene usted en el SISTEMA PENITENCIARIO?”.

¹⁰“Usted calificó al SISTEMA PENITENCIARIO con 5 o menos, ¿me podría indicar la razón de su calificación?”.

Los motivos de las bajas notas son principalmente la corrupción (40%) pero cerca de ella también la ineficacia (34%), como se puede ver en la Tabla 4.8. **La media general es de 5,2.**

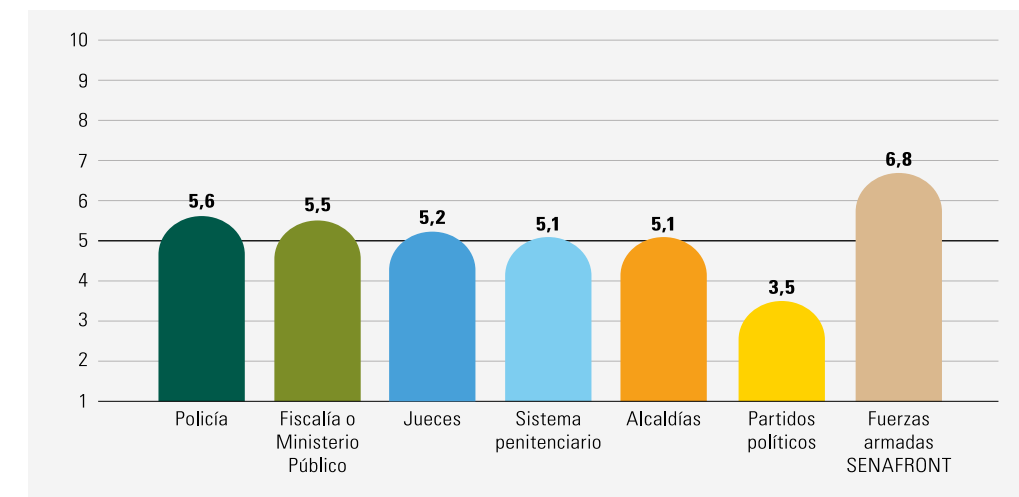
La percepción sobre las cuatro instituciones parece bastante convergente en términos de confianza. La corrupción es el principal motivo de la desconfianza. En la relación a la policía y, en segundo lugar, al sistema penitenciario, la existencia de abusos es otra razón de la poca fe.

Adicionalmente, **cuanto más avanzada es la fase del sistema de justicia criminal, menor es la**

confianza en las instituciones. Así, la policía recibe mayor confianza que la fiscalía y esta última que los(as) jueces. Por último, el sistema penitenciario es que menor confianza inspira. El siguiente gráfico muestra la confianza media en cada una de esas instituciones de justicia penal, además de en otras instituciones que fueron incluidas para tener parámetros de comparación, como alcaldías, partidos políticos y Fuerzas Armadas. En el caso de Panamá, se preguntó sobre el SENAFRONT¹¹, que es el equivalente más cercano para proteger las fronteras, ya que no hay fuerzas armadas. En Costa Rica, la pregunta sobre las fuerzas armadas no se realizó.

Gráfico 4.1

Confianza media en cada una de las siguientes instituciones en una escala de 1 a 10



¹¹ <http://www.senafront.gob.pa/>

Se aprecia con claridad la disminución de la confianza a partir de la policía, pasando por el Ministerio Público, los(as) jueces y el sistema penitenciario, casi como en una progresión aritmética descendente. Las alcaldías alcanzan una confianza semejante al sistema penitenciario. Las dos instituciones que se destacan son los partidos políticos, con la media muy baja que no llega a 4, y las Fuerzas Armadas, con la mayor puntuación que llega cerca de 7.

Para explorar la relación entre la confianza en unas y otras instituciones, calculamos los coeficientes de correlación entre las respectivas confianzas (Tabla 4.9). El máximo valor del coeficiente de correlación es igual a 1, cuando hay coincidencia perfecta entre la confianza otorgada a dos instituciones y 0 cuando no hay correlación alguna. Cuando hay correlación negativa y perfecta, es decir cuando el valor de una variable es el inverso de la otra, el valor es -1.

Tabla 4.9

	Policía	Fiscalía / Ministerio Público	Jueces	Sistema Penitenciario
Policía	1	0,592**	0,517**	0,542**
Fiscalía / ministerio público	0,592**	1	0,708**	0,559**
Jueces	0,517**	0,708**	1	0,585**
Sistema penitenciario	0,542**	0,559**	0,585**	1

Como puede observarse, las correlaciones son relativamente altas, es decir, las personas que tienen confianza en una institución tienden a tener mayor confianza en las otras, y viceversa. Esto puede deberse a una percepción conjunta de todas las instituciones de justicia penal, pero quizás también, en parte, a una tendencia automática de respuestas, o sea, a

personas que tienden a dar notas altas o bajas en general; de hecho, existe también correlación, aunque más baja, entre la confianza en las instituciones de justicia penal y en las alcaldías, partidos y fuerzas armadas.

Sin embargo, lo que más llama la atención es la **elevada correlación entre la confianza en los(as)**

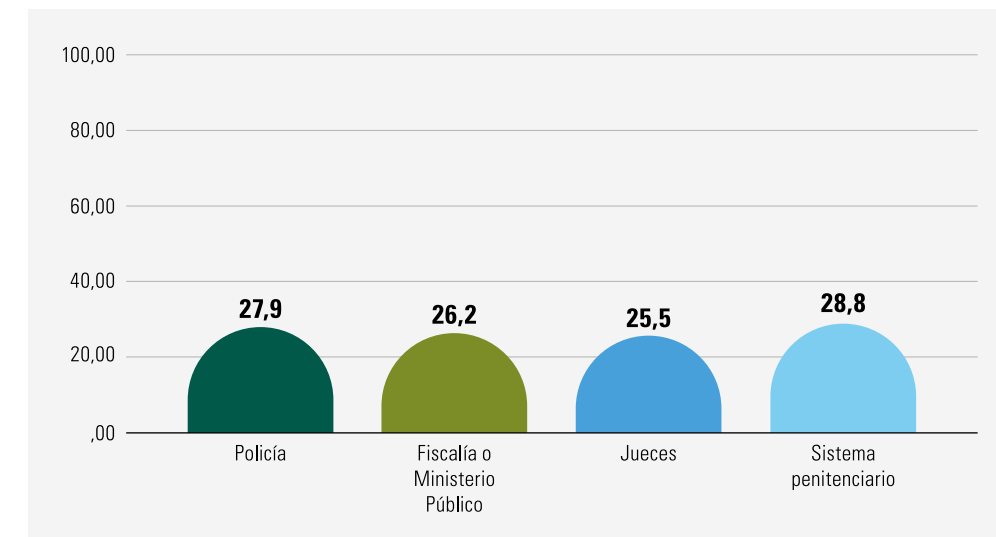
jueces y en la fiscalía. En otras palabras, las personas tienden a percibir a estas dos instituciones de forma semejante, tal vez porque no distinguen con exactitud las competencias o el desempeño de cada una de ellas. De hecho, la diferencia entre ambas instancias en el sistema inquisitorial, que fue predominante hasta hace poco tiempo en los países de la región, es menor a la que existe en un sistema acusatorio.

Otra batería de preguntas se refería específicamente a la **percepción de eficacia o ineficacia y a la percepción sobre la existencia de corrupción** en cada una de las instituciones. Las preguntas sobre eficacia ofrecían las siguientes opciones de respuesta: Muy Eficaz, Eficaz, Más o menos Eficaz, Ineficaz, Muy Ineficaz¹².

El gráfico siguiente presenta el porcentaje de personas que consideran que las instituciones son ineficaces o muy ineficaces.

Gráfico 4.2

Porcentaje de personas que consideran a la institución ineficaz



¹²En realidad, por un error del cuestionario, una de las instituciones (la policía) solo recibió 4 opciones de respuesta en vez de 5, pues dejó de fuera la opción "eficaz". En función de ello, resolvimos presentar los porcentajes de "ineficaz" y "muy ineficaz", conjuntamente, para poder mantener la comparabilidad entre todas las instituciones.

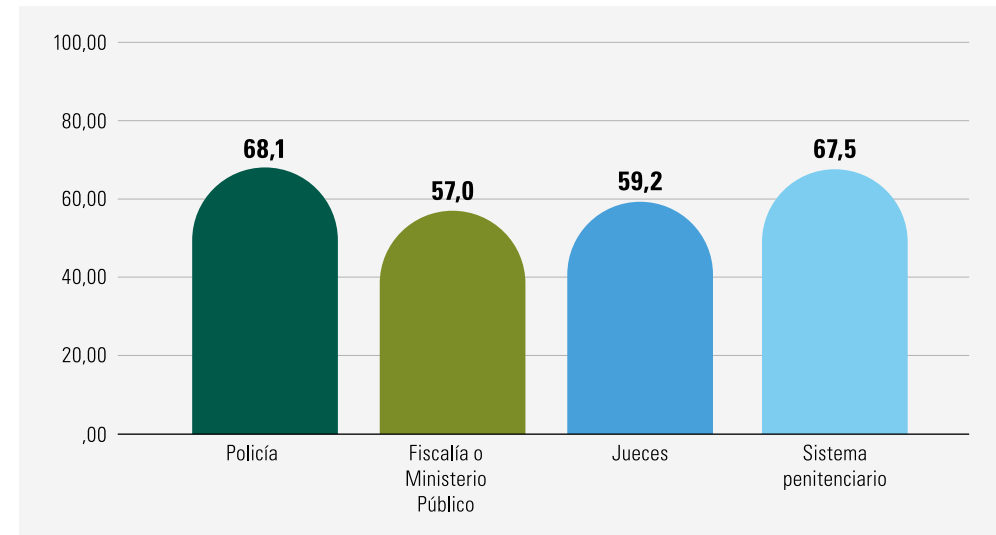
En general, **algo más de un cuarto de los ciudadanos considera ineficaces a las instituciones de justicia penal. Del otro lado, la proporción de los que las consideran eficaces o muy eficaces es levemente inferior, en torno del 22%.** Consecuentemente, la mitad restante de la ciudadanía piensa que son “más o menos eficaces”. En suma, la percepción de la ciudadanía es que la eficacia de las instituciones es limitada. Por otro lado, no hay diferencias apreciables entre las cuatro

instituciones: policías, fiscalías, miembros de la judicatura e instituciones penitenciarias.

La segunda dimensión relevante es la corrupción. Las opciones de respuesta para la pregunta sobre el grado de corrupción de cada institución eran: “mucha corrupción”, “bastante”, “poca” y “ninguna corrupción”. El próximo gráfico presenta la proporción de la población que cree que hay mucha o bastante corrupción en cada una de las instituciones.

Gráfico 4.3

Porcentaje de personas que consideran que existe mucha o bastante corrupción en la institución



Como puede verse, la percepción general es que **la corrupción en el sistema de justicia penal está bastante generalizada.** Más de dos tercios de los ciudadanos de la región piensan que existe **mucha o bastante corrupción en la policía y en el sistema penitenciario. Esa convicción es algo menor para la fiscalía y para los(as) jueces,** pero aun así casi el 60% les atribuye un alto grado de corrupción. Curiosamente, la policía era la institución a la que se otorgaba más confianza, aunque con poca diferencia, a pesar de ser percibida como la más corrupta.

En suma, no hay duda de que la corrupción es percibida por

la sociedad como un problema central en el funcionamiento de la justicia penal.

Cuando se calculan los coeficientes de correlación entre el grado de eficacia y corrupción de todas las instituciones, el coeficiente más alto es el que relaciona corrupción en los(as) jueces con corrupción en la fiscalía (0,534). Es decir que quien atribuye corrupción a los jueces también se la atribuye a los fiscales y viceversa, confirmando que estas dos instituciones son percibidas como próximas entre sí.

4.2 Experiencia personal con la corrupción

Tabla 4.10

Número de veces que un funcionario público pidió indebidamente dinero o alguna otra cosa simplemente para hacer su trabajo o para cambiar una decisión oficial¹³

	Frecuencia	%
Nunca	6.077	84,4
1 a 3 veces	736	10,2
4 a 10 veces	126	1,7
Más de 10 veces	57	,8
Total Casos Válidos	6.995	97,2
NS/NR	204	2,8
Total General	7.200	100,0

¹³“En los últimos 12 meses, ¿alguna vez un funcionario público le pidió indebidamente dinero o alguna otra cosa simplemente para hacer su trabajo o para cambiar una decisión oficial?”.

El cuestionario indagaba si algún funcionario público le había pedido a la persona alguna cosa para realizar su trabajo o para cambiar su decisión, es decir si la persona había sido directamente víctima de una tentativa de corrupción por parte de un funcionario.

Un total de **12,7% de las personas sufrió tal tentativa de corrupción** en el año anterior: 10,2% de una a tres veces, 1,7% de 4 a 10 veces y 0,8% más de 10 veces. En el último

evento de ese tipo, el funcionario era un **policía nacional en el 41% de los casos, un policía de tránsito en el 30% de los casos** y una autoridad municipal en el 11% de los casos. En suma, las tentativas de corrupción experimentadas se concentran sobre todo en los policías. Sin embargo, como ya fue señalado, la percepción de corrupción se extiende a todos los funcionarios de justicia penal.

4.3

Experiencia personal con el sistema de justicia penal

Tabla 4.11

Participación en litigio judicial, sea como víctima, testigo o acusado¹⁴

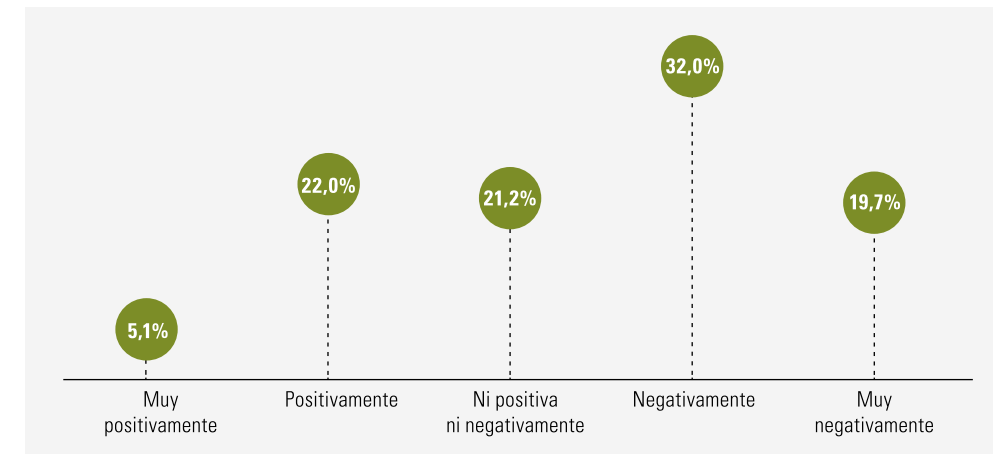
	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
No	5.271	73,2	74,2
Si, la última vez fue como víctima	1.014	14,1	14,3
Si, la última vez fue como testigo	129	1,8	1,8
Si, la última vez como acusado	686	9,5	9,7
Total Casos Válidos	7.100	98,6	100,0
NS/NR	100	1,4	
Total General	7.200	100,0	

Un total de **25,4% de los ciudadanos ya ha participado en algún litigio penal**. De ellos, la mayoría (14%) figuró como víctima, mientras que un número menor (10%) fueron acusados y 2% fueron testigos (Tabla 4.11).

¹⁴“¿Usted o alguien en su familia cercana ha sido participe de un litigio judicial, ya sea como víctima, o bien como acusado?”.

Gráfico 4.4

Evaluación del papel de la Fiscalía en el último caso en que el(la) entrevistado(a) o su familia haya sido participe de un litigio judicial

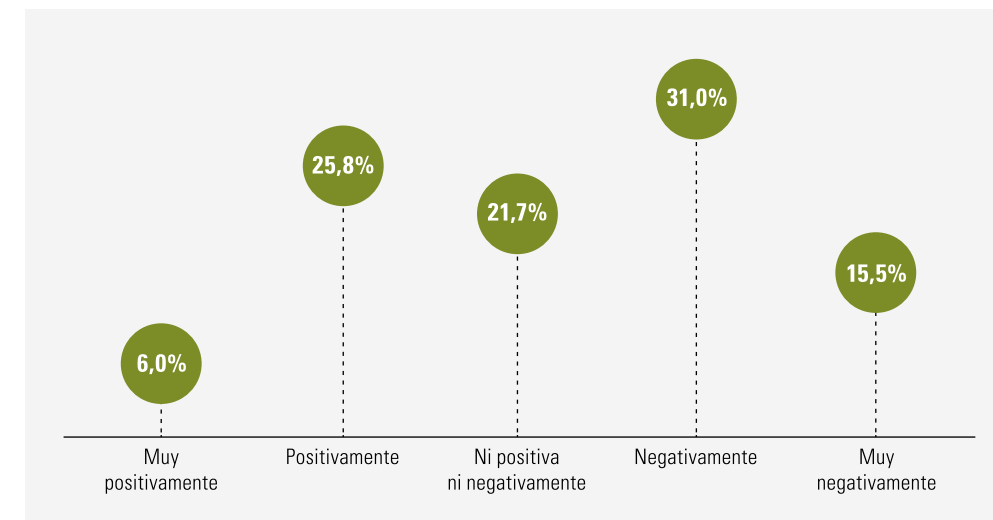


P31: ¿Cómo evalúa el papel de los(as) jueces en el último caso en que el(la) entrevistado(a) o su familia haya sido participe de un litigio judicial?

Cuando se les pedía que evaluaran la intervención de la fiscalía y de los jueces en este último caso, había más opiniones negativas que positivas.

Gráfico 4.5

Evaluación del papel de los(as) Jueces en el último caso en que el(la) entrevistado(a) o su familia haya sido participe de un litigio judicial



P31: ¿Cómo evalúa usted el papel de los/las jueces en ese caso?

En suma, los **fiscales fueron evaluados negativamente (o muy negativamente) por 52% de las personas que participaron en litigios penales y positivamente por solo 27%** (Gráfico 4.4). Por su parte, **los(as) jueces de estos casos fueron evaluados negativamente en 47% de los casos y positivamente en 32% de los casos** (Gráfico 4.5). Por tanto, la mayoría de las personas son críticas con su experiencia con la justicia penal, aún más en relación a los fiscales y un poco menos en relación a los(as) jueces.

De hecho, cuando **comparamos** las medias en las escalas de confianza (de 1 a 10) en cada una de las instituciones **de aquellos que han participado en litigios penales** con las de aquellos que no lo han hecho (Tabla 4.12), verificamos que **la confianza es menor**, en todos los casos, para los primeros en relación a los segundos.

Tabla 4.12

Confianza Media en las instituciones (en una escala de 1 a 10), según la participación en litigios penales

P30: ¿Usted o alguien en su familia cercana ha sido partícipe de un litigio judicial, ya sea como víctima, o bien como acusado?		Confianza en la policía nacional	Confianza en la fiscalía	Confianza en los(as) jueces	Confianza en el sistema penitenciario
No	Media	5,90	5,75	5,49	5,32
	<i>N</i>	5.271	5.271	5.271	5.271
Si, la última vez fue como víctima	Media	5,29	5,13	4,81	4,65
	<i>N</i>	1.014	1.014	1.014	1.014
Si, la última vez fue como testigo	Media	5,61	5,56	5,42	5,12
	<i>N</i>	129	129	129	129
Si, la última vez fue como acusado	Media	5,31	5,48	5,09	4,97
	<i>N</i>	686	686	686	686
Total	Media	5,75	5,63	5,35	5,18
	<i>N</i>	7.100	7.100	7.100	7.100

Las diferencias no son grandes, pero son todas ellas estadísticamente significativas al nivel de Alpha=0,001. En otras palabras, **el contacto directo con la justicia penal está asociado a una peor evaluación de sus instituciones.**

4.4 Victimización criminal

Considerando que las estadísticas criminales a partir de registros oficiales (de la policía o de la fiscalía) suponen una tasa de subregistro notable, porque muchas víctimas no denuncian, el uso de encuestas para medir la victimización es una alternativa fundamental pues recaba información directamente de las víctimas.

Un total de **21% de los entrevistados fueron víctimas de algún delito violento, ellos o alguien de su familia cercana, en los cinco años anteriores.** Los delitos más frecuentes fueron robo (4,8%), asalto a mano armada (4,1%), homicidio (2,5%) y violencia doméstica (2,1%).

Entre los que sufrieron delitos, **72,6% denunció y el resto no lo hizo.** Esa proporción es relativamente alta, puesto que las tasas de denuncia para delitos en general suelen permanecer por debajo del 50%. Aunque las tasas de denuncia son mayores para delitos violentos, 73% es un nivel relativamente alto.

Entre las razones esgrimidas para no denunciar, la más común es que no servía de nada (32%).

Esa respuesta junto a otras semejantes, tales como “las instituciones son corruptas” (10%) o “las instituciones son ineficientes/lentas” (9,2%) refuerza la conclusión de que el **motivo principal para no denunciar fue la desconfianza en las instituciones.** El segundo motivo más frecuente, pero a mucha distancia del anterior, es el miedo a represalias de los autores del delito (16,8%).

Entre los que denunciaron, el 82% (de los que respondieron a la pregunta) realizaron su denuncia personalmente y 12% por teléfono. Las denuncias por otros canales (documentos, internet) son muy escasas. Las **denuncias se presentaron básicamente ante la policía (45%) o ante la Fiscalía (38%),** aunque hubo también algunas denuncias presentadas directamente al poder judicial:¹⁵ juzgados (1,9%) y Juzgados de Paz (0,8%). Además, 6,2% denunciarían ante el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), aunque el OIJ en algunos países puede ser considerado una fuerza policial.

¹⁵ Sin embargo, el OIJ en algunos países puede ser considerada una fuerza policial.

Una vez presentada la denuncia, **47% de los ciudadanos recibieron una comunicación de la institución para informarle de las novedades de su denuncia**, mientras que 53% de ellos afirmaron que la institución no se puso en contacto con ellos.

Finalmente, **solo 26% dijeron estar satisfechos con el resultado de la denuncia, mientras que 66% manifestaron estar insatisfechos** y 8% aguardaban aún el desenlace. En otra pregunta paralela a la anterior, **65% de los entrevistados afirmaron que su caso no fue resuelto, 14% dijeron que su caso fue resuelto** con el castigo de los responsables del delito y otros

9% manifestaron que su caso fue resuelto de otra forma. Esta insatisfacción general se corresponde con la percepción negativa de las instituciones anteriormente descrita. Además de la pregunta sobre denuncia relativa a un **delito violento sufrido**, otra indagaba sobre dónde denunciarían en el futuro, si fueran hipotéticamente víctimas de un delito violento (Tabla 4.13). La pregunta era de respuesta abierta y fue posteriormente categorizada. Como puede observarse, **39% lo denunciaría a la policía y 29% a la fiscalía.**

Tabla 4.13

Si usted fuera víctima de un delito violento el día de mañana, ¿a qué institución iría a denunciarlo?

	Frecuencia	%
Policía	2.782	38,6
Fiscalía / Ministerio Público	2.110	29,3
Procuraduría de los Derechos Humanos	398	5,5
Juzgado	336	4,7
Autoridades Municipales o Locales	98	1,4
Procuraduría General de la Nación	49	,7
Otras:	905	12,6
No denunciaría a ninguna institución	719	10,0
Total Casos Válidos	7.062	98,1
No Sabe / No Responde / No recuerda	138	1,9
Total General	7.200	100,0

Alrededor del 5% presentaría la denuncia en los juzgados y 10% manifestó que no lo denunciaría a ninguna institución. Los motivos ofrecidos para no querer denunciar son muy semejantes a los mencionados anteriormente, en el caso de víctimas reales: 48% dicen que no serviría de nada, 14% que

las instituciones son corruptas y no confían en ellas, y 8% que son lentas o ineficientes.

A los que dijeron que denunciarían a una institución se les preguntó si sabían la distancia entre el lugar donde ellos vivían y la oficina más próxima de esa institución.

Tabla 4.14

Distancia de la institución que el(la) encuestado(a) ha dicho que denunciaría un delito violento si fuera víctima¹⁶

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
No, no sé	795	11,0	13,3
Si, a (1) menos de 500 metros	918	12,7	15,4
Si, entre 500 metros y 1 km	869	12,1	14,6
Si, entre 1 y 5 km	1655	23,0	27,8
Si, entre 5 y 20 km	1082	15,0	18,2
Sí, a más de 20 km	640	8,9	10,7
Total Casos Válidos	5959	82,8	100,0
NS/NR	557	7,7	
No se aplica	684	9,5	
Total General	7200	100,0	

Entre los que respondieron a la pregunta: 30% vivían a menos de un kilómetro de distancia de lugar donde irían a denunciar, es decir, estaban muy próximos; 27,8% residían a una distancia entre 1 y 5 kilómetros, o sea, estaban relativamente cercanos: mientras que 29% vivían a más de 5 km, o sea estaban distantes (Tabla 4.14).

En suma, **no parece que la dificultad de accesibilidad sea un factor relevante que les impida presentar denuncias al sistema de justicia penal** a la gran mayoría de las personas.

¹⁶ "Usted me ha dicho que denunciaría a....., me podría indicar a qué distancia de su residencia se encuentra localizada la oficina más próxima de.....?".

4.5

Percepción del sistema de justicia penal

Cuando se preguntó por el problema principal de la justicia penal en el país, de forma abierta para categorizar posteriormente las respuestas, los resultados fueron los siguientes.

Tabla 4.15

Principal problema percibido de la justicia penal en el país¹⁷

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
La corrupción	2.522	35,0	41,1
La ineficacia / Malo	966	13,4	15,8
La falta de recursos	605	8,4	9,9
La lentitud / Burocrática	603	8,4	9,8
Desprotegidos / Injusticia / Desigualdad / Mala atención	371	5,2	6,0
Políticos / Economía / Corruptos/ Dinero	220	3,1	3,6
Clasismos / Conveniencia / Influencias / Ética / Moral	149	2,1	2,4
La falta de independenciam	117	1,6	1,9
Otros:	549	7,5	8,8
Ninguno / Bien	31	,4	,5
Total Casos Válidos	6.132	85,2	100,0
NS/NR	1.068	14,8	
Total General	7.200	100,0	

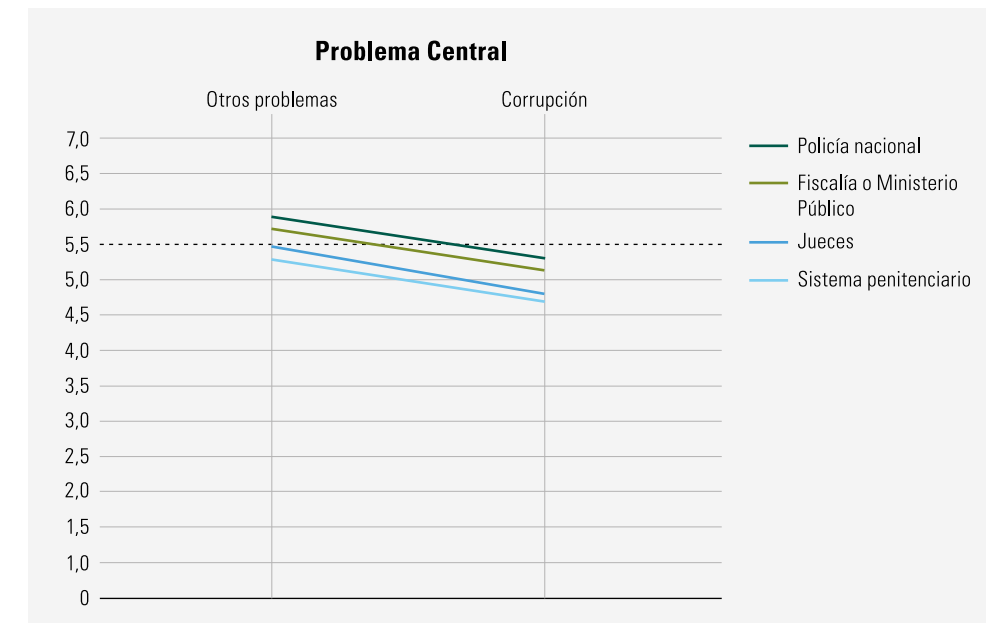
¹⁷ “Según lo que usted sabe ¿cuál es el principal problema de la justicia penal en nuestro país?”.

La **corrupción es percibida como el problema central, con más de 40% de las respuestas**, confirmando lo obtenido anteriormente cuando se preguntaba sobre confianza. En segundo lugar aparece la **ineficacia (16% de los entrevistados)**, que está íntimamente ligada a la lentitud o burocracia (10%). La falta de recursos, de la que se quejan recurrentemente los operadores de justicia entrevistados en el estudio sobre la Gestión de la Información en Justicia Penal, es considerada el problema principal por apenas el 10% de los ciudadanos.

De esa forma, la **corrupción está asociada a un deterioro de la legitimidad institucional. De hecho, cuando la persona considera que la corrupción es el problema central del sistema la confianza en cada una de las cuatro instituciones básicas** (policía, fiscalía, jueces y cárceles), en la escala de 1 a 10, **cae aproximadamente en 0,6 puntos**. Esta diferencia es estadísticamente significativa al nivel de 0,001¹⁸.

Gráfico 4.6

Gráfico 4.6 Confianza Media en las instituciones (en una escala de 1 a 10), según la percepción de cuál es el problema principal de la justicia penal



¹⁸ “Policía: F=67,38; g.l.= 1 y 6.130; p<0,001; Fiscalía: F=63,16; g.l.=1 y 6.130; p<0,001; Jueces: F=84,40; g.l.=1 y 6.130; p<0,001. Sistema Penitenciario: F=68,37; g.l.=1 y 6.130; p<0,001.

Cuando se le pregunta a la gente **si la justicia penal trata a todos por igual** o a algunos mejor que a otros, solo 12% de los que responden piensan que la justicia, efectivamente, trata a todos por igual. Por tanto, **la gran mayoría (88%) consideran a la justicia penal un sistema injusto.**

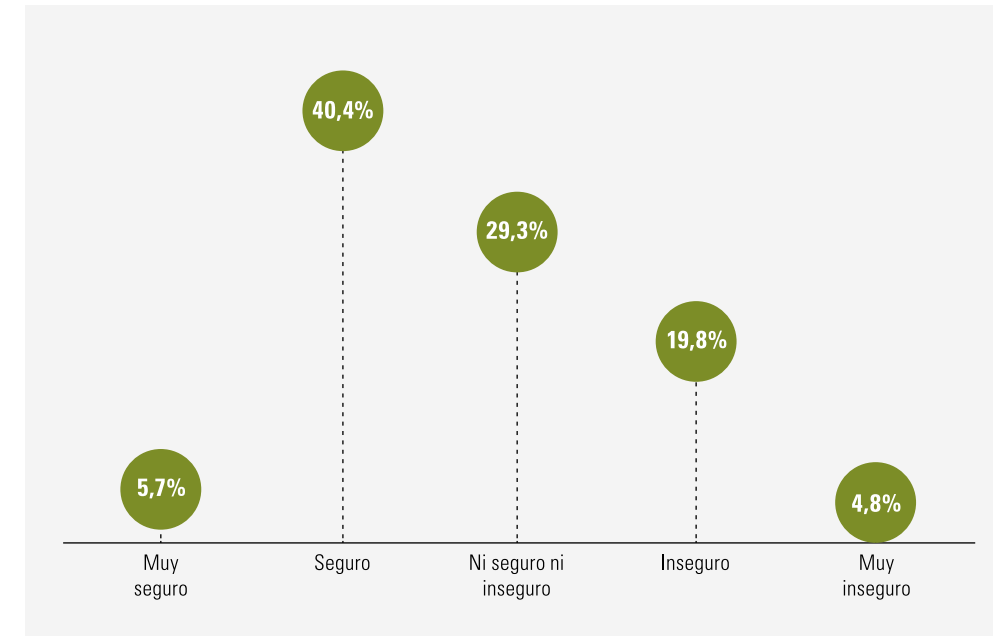
Los ciudadanos consideran que son básicamente **los pobres quienes son los más discriminados por la justicia penal**: nada menos que **73%** de la muestra los identifica como peor tratados. Además, hay otras respuestas, con pequeños porcentajes, que expresan una idea semejante, como “trata peor al que no tiene influencias”. A mucha distancia de la pobreza, **6,4% afirman que los indígenas son discriminados, 5,8% dicen que las mujeres son peor tratadas, también 5,8% dicen que los hombres son peor tratados y 5,1% creen que los jóvenes son discriminados. Por su parte, 2,9% piensan que la comunidad LGTBI es peor tratada y 2,8% creen lo mismo en relación a la tercera edad.**

En suma, **la justicia penal es percibida como elitista e injusta con las clases menos favorecidas. Y esta percepción no es exclusiva de las clases bajas, al contrario.** De hecho, 71% de los que no completaron la educación primaria piensan que los pobres son discriminados. Esta proporción sube a 73 o 74% entre los que tienen educación primaria completa o secundaria (completa o incompleta). Y excede 75% entre los que llegaron a la universidad. Entre los que poseen doctorado, el porcentaje llega al 81%.

Algunas preguntas eran relativas a instituciones concretas dentro del sistema de justicia penal. Entre ellas, se indagaba **en qué grado el entrevistado se sentía seguro o inseguro cuando veía un policía por la calle** (Gráfico 4.7).

Gráfico 4.7

¿Cómo se siente cuando ve a un policía en la calle?



P51: ¿Cuándo ud. ve un policía por la calle, se siente:

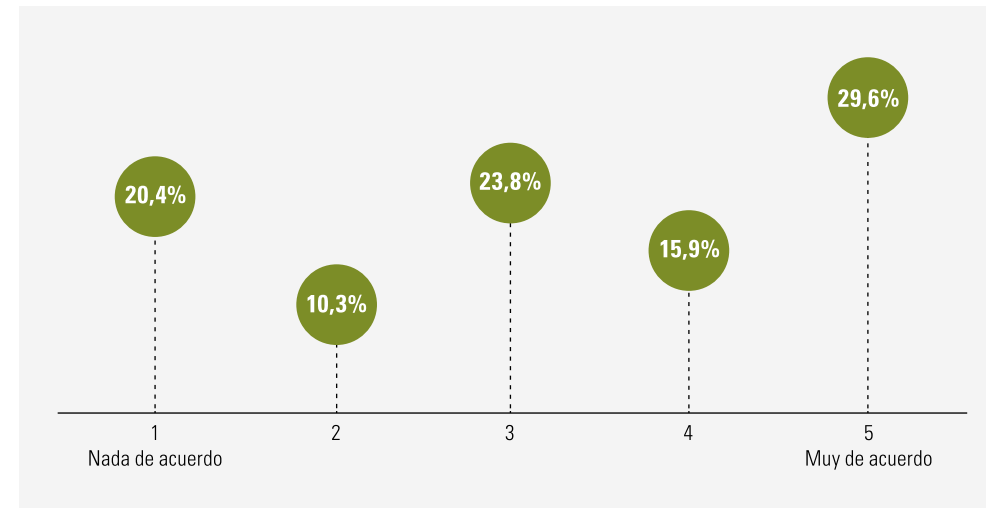
La respuesta más común es “seguro” que fue la contestación de 40% de los entrevistados. Sin embargo, llama la atención que solo 6% se sienten “muy seguros”, es decir, que **la presencia policial no es suficiente para provocar un sentimiento pleno de seguridad.** En el otro lado, a 30% le resulta indiferente la presencia policial, mientras que 20% de las personas se sienten inseguras al ver un policía y 5% muy inseguras. El hecho de que **uno en cada 4 residentes en Centroamérica y el Caribe sientan inseguridad al**

cruzarse con un policía apunta a un serio problema de legitimidad de la institución policial.

En relación a la percepción de la **capacidad de rehabilitación del sistema penitenciario** en el respectivo país, las **respuestas son relativamente favorables** (Gráfico 4.8). **30% de las personas están muy de acuerdo con la frase de que el sistema penitenciario rehabilita a las personas y 16% están de acuerdo. Del otro lado, 10% están en desacuerdo y 20% muy en desacuerdo.**

Gráfico 4.8

Grado de acuerdo/desacuerdo con el hecho de que el Sistema Penitenciario rehabilita a las personas



P50: ¿Qué tan de acuerdo/desacuerdo está con la frase: el sistema penitenciario de nuestro país rehabilita a las personas.

En suma, la opinión mayoritaria, aunque no la mayoría absoluta, es favorable a la capacidad de resocialización de las instituciones penitenciarias.

Una batería de preguntas estaba dirigida a la eficacia de la justicia penal, en cada una de sus etapas, para ver si las personas consideraban más o menos probable que el responsable por un delito fuera, respectivamente: a) capturado; b) acusado penalmente; c) condenado; d) enviado a prisión. Cada una de esas fases estaba condicionada a la anterior. Así, se preguntaba por la probabilidad

de que un autor del delito fuera capturado, posteriormente por la probabilidad de que un delincuente capturado fuera acusado penalmente, por la probabilidad de que un acusado fuese condenado, y por último por la probabilidad de que un condenado por un crimen grave fuera a prisión. Es una tentativa de abordar la percepción sobre los cuellos de botella de la justicia penal y sobre los procesos que propician la impunidad.

Los resultados pueden ser observados en las tablas siguientes.

Tabla 4.16

Probabilidad percibida de que una persona sea capturada después de cometer un delito graves¹⁹

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos	% acumulado
Muy probable	717	10,0	10,2	10,2
Probable	2.572	35,7	36,5	46,6
Medianamente probable	2.123	29,5	30,1	76,7
Improbable	988	13,7	14,0	90,7
Muy improbable	653	9,1	9,3	100,0
Total Casos Válidos	7.053	98,0	100,0	
NS/NR	147	2,0		
Total General	7.200	100,0		

47% de los entrevistados que responden la pregunta **considera que es probable o muy probable que quien comete un delito grave sea capturado** (Tabla 4.15). Además, 30% piensan que es medianamente probable. Del otro lado, 23% creen que es improbable o muy improbable, es decir, desconfían claramente de la eficacia de la justicia penal.

Una vez capturada, 49% de los ciudadanos que responden **consideran que es probable o muy probable que sean formulados cargos penales** contra esa persona (Tabla 4.17). Esta probabilidad es levemente superior a la probabilidad de captura anteriormente mencionada, lo

cual es sorprendente en el sentido de que los datos muestran que en la práctica lo más difícil es la identificación y captura de los responsables por un crimen en la gran mayoría de los países.

¹⁹ "En su opinión si una persona comete un delito grave en nuestro país ¿Qué tan probable es que esta persona sea capturada?".

Tabla 4.17

Probabilidad percibida de que una persona capturada después de cometer un delito grave sea acusada penalmente²⁰

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos	% acumulado
Muy probable	854	11,9	12,2	12,2
Probable	2.605	36,2	37,1	49,3
Medianamente probable	2.097	29,1	29,9	79,2
Improbable	896	12,4	12,8	92,0
Muy improbable	563	7,8	8,0	100,0
Total Casos Válidos	7.014	97,4	100,0	
NS/NR	186	2,6		
Total General	7.200	100,0		

Una vez que una persona ha sido acusada penalmente, 52% de los que responden creen que es probable o muy probable que sea condenada por la justicia (Tabla 4.18).

De hecho, esta probabilidad parece inferior a la probabilidad de condenación de los acusados en muchos países.

Tabla 4.18

Probabilidad percibida de que una persona acusada penalmente después de cometer un delito grave sea condenada²¹

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos	% acumulado
Muy probable	940	13,1	13,4	13,4
Probable	2.705	37,6	38,5	51,9
Medianamente probable	2.108	29,3	30,0	81,9
Improbable	766	10,6	10,9	92,8
Muy improbable	507	7,0	7,2	100,0
Total Casos Válidos	7.026	97,6	100,0	
NS/NR	174	2,4		
Total General	7.200	100,0		

²⁰ "Y en su opinión, si una persona es capturada después de cometer un delito grave, ¿qué tan probable es que esa persona sea acusada penalmente?"

²¹ "Y en su opinión, si una persona es acusada penalmente por haber cometido un delito grave, ¿qué tan probable es que esa persona sea condenada por la justicia?"

Tabla 4.19

Probabilidad percibida de que una persona condenada después de cometer un delito grave vaya a prisión²²

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos	% acumulado
Muy probable	1217	16,9	17,3	17,3
Probable	2885	40,1	41,0	58,3
Medianamente probable	1790	24,9	25,4	83,8
Improbable	642	8,9	9,1	92,9
Muy improbable	499	6,9	7,1	100,0
Total Casos Válidos	7033	97,7	100,0	
NS/NR	167	2,3		
Total General	7200	100,0		

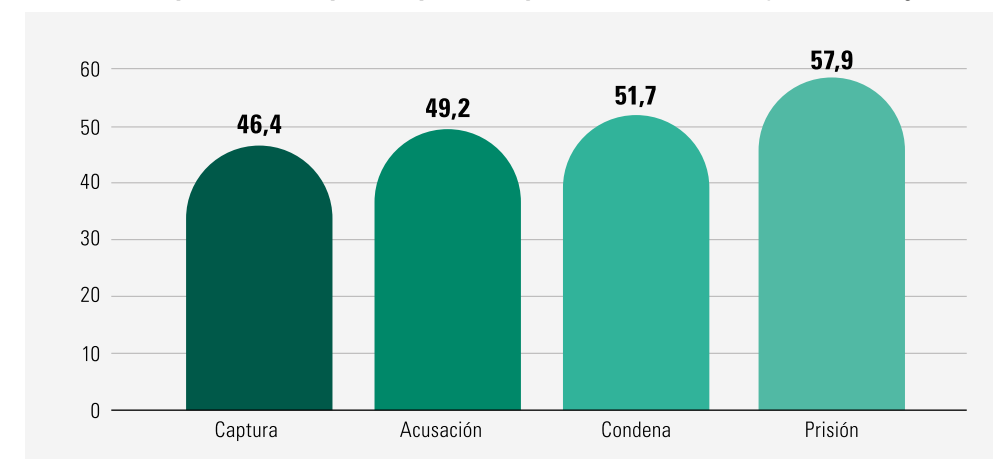
Así, la probabilidad percibida de que un caso penal por un delito grave avance a través del sistema de justicia penal va aumentando en cada etapa: 47% de que sea capturado, 49% de que sea acusado, 52% de que sea condenado y 58% de que sea encarcelado. Como ya fue

explicado, cada una de estas probabilidades percibidas está condicionada a que el responsable haya pasado de la etapa anterior.

El gráfico siguiente muestra cada de una de estas probabilidades y revela cómo van creciendo progresivamente en cada etapa.

Gráfico 4.9

Probabilidad percibida de que una persona que comete un delito grave sea objeto de...



²² "Y en su opinión, Si una persona es condenada por la Justicia por haber cometido un delito grave, ¿qué tan probable es que esa persona vaya a prisión?"

Aunque la probabilidad percibida en cada fase puede parecer relativamente alta, si consideramos todas ellas simultáneamente la conclusión sería diferente. Por ejemplo, si multiplicamos las probabilidades de éxito en cada una de las etapas, considerando como hasta ahora las respuestas de “probable” y “muy probable”, encontramos que la probabilidad de que alguien que cometió un delito grave acabe en prisión sería de 7%, o sea, bastante baja. De hecho, en la práctica, las tasas de impunidad para crímenes de homicidios en la región superan con frecuencia el 90% de los casos.

Si incluimos también la respuesta “medianamente probable” junto a las dos anteriores, encontramos que la probabilidad de que quien cometió un crimen entre en prisión sería de 42%, es decir, aún inferior a uno en cada dos casos.

Se les preguntó a los entrevistados sobre **cuál debería ser la prioridad en las inversiones de recursos públicos en justicia penal**, ofreciéndoles la opción de dedicarlos a la policía, la fiscalía, el organismo judicial o al sistema penitenciario (Tabla 4.20). **Casi un tercio prefirió distribuir los recursos entre todas por igual**

mientras que 28% de los que respondieron afirmaron que no incrementaría los apoyos a ninguna de ellas. Entre los que optaron por alguna institución, la gran mayoría lo hizo por la policía (22% de las respuestas). A mucha distancia vienen la Fiscalía (8%), el sistema penitenciario (7%) y por último el organismo judicial (3%). No sabemos si el hecho de no haber preferido al organismo judicial se debe a que los ciudadanos piensan que ya cuenta con recursos suficientes, o a alguna otra razón. De hecho, el estudio sobre Gestión de la Información en Justicia Penal mostró que, en opinión de los propios operadores del sistema, los organismos judiciales y las fiscalías contaban con más recursos que las policías y los sistemas penitenciarios, al menos en lo referente al tema específico de los sistemas de información. Las instituciones penitenciarias eran las que contaban con recursos más precarios en esta área, sin embargo no son priorizadas por la población para la asignación de recursos, como muestra este resultado.

Tabla 4.20

Institución elegida para recibir un mayor apoyo económico en los presupuestos del Estado²³

	Frecuencia	%	% sobre casos válidos
Policía	1.504	20,9	21,7
Fiscalía/ MP	580	8,1	8,4
Organismo Judicial	203	2,8	2,9
Sistema Penitenciario	461	6,4	6,7
Todas por igual	2.247	31,2	32,4
Ninguna de ellas	1.935	26,9	27,9
Total Casos Válidos	6.929	96,2	100,0
NS/NR	270	3,8	
Total General	7.200	100,0	

De manera general, **los ciudadanos no parecen querer realizar grandes inversiones de recursos en justicia criminal**, considerando que la respuesta “ninguna de ellas” es casi tan frecuente como la de “todas ellas”. Entre los que quieren invertir, **la policía es claramente el órgano preferencial.**

²³ “Si usted pudiera decidir qué institución debería recibir un mayor apoyo económico en los presupuestos del Estado, ¿cuál de las siguientes instituciones escogería para recibir más recursos?”.

4.6

Perfiles de quienes confían más y menos en las instituciones

Se llevó a cabo una serie de análisis para ver cómo la confianza en las instituciones de justicia penal variaba en función del perfil de las personas. Esta información podría servir como base para políticas de comunicación de las instituciones que privilegiasen aquellos colectivos más reticentes a ellas.

Las variables sobre el perfil de los individuos que fueron incluidas en el cuestionario fueron las siguientes:

- a) Género o sexo
- b) Edad en grupos
- c) Escolaridad
- d) Ocupación
- e) Tipo de Trabajo

En primer lugar, se consideró la confianza en relación a la policía y fue calculada la media de la escala de confianza (de 1 a 10) de acuerdo con cada una de las variables independientes señaladas.

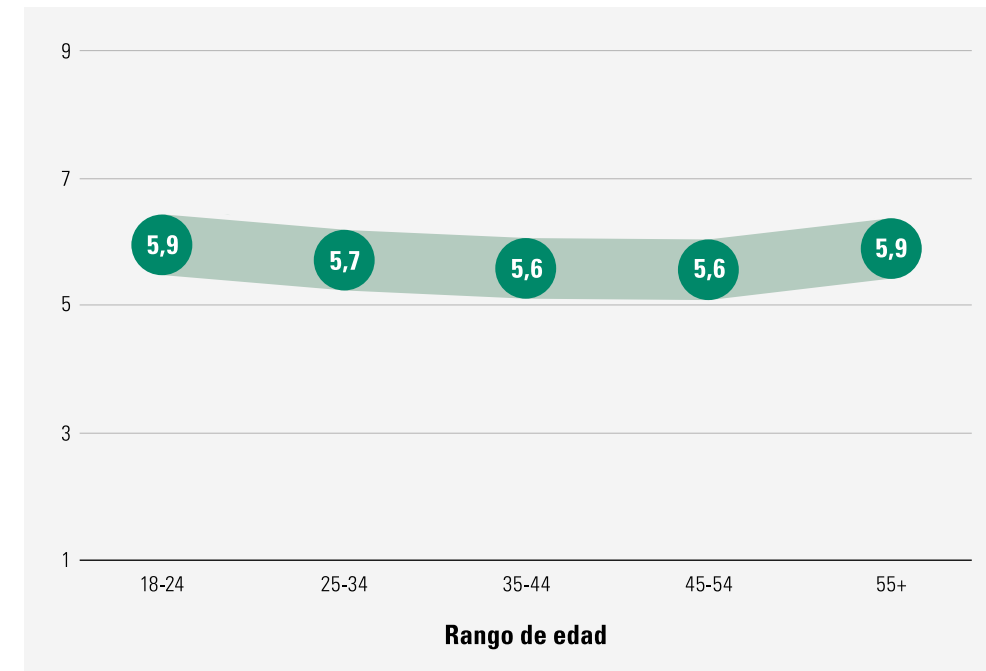
No hay diferencias estadísticamente significativas (con $\text{Alpha}=0,001$) entre la confianza profesada por hombres y mujeres, ni tampoco en función de la escolaridad ni de la ocupación o el tipo de trabajo. El grado de confianza en la policía no depende de esas variables.

La única excepción fue la edad²⁴ (Gráfico 4.10). Los más jóvenes, sorprendentemente, y los más mayores, de forma esperada, confían más en la policía que los ciudadanos de edades intermedias. De cualquier forma, como se puede apreciar en el gráfico siguiente, las diferencias no son pronunciadas y no exceden los 0,3 puntos.

²⁴ $F=5,337$; g.l.= 4 y 7.195; $p<0,001$.

Gráfico 4.10

Confianza media en la policía (de 1 a 10) según la edad



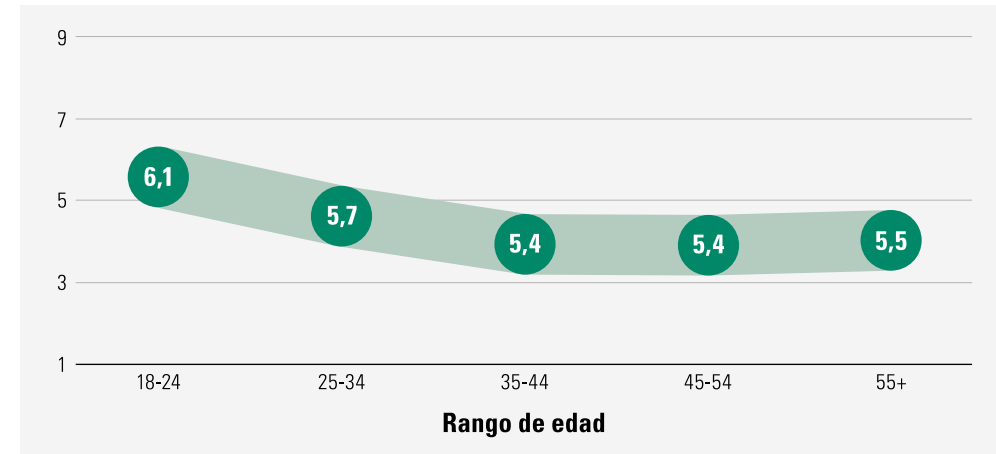
La **confianza en relación a la Fiscalía o Ministerio Público es mayor entre las mujeres (5,75) que entre los hombres (5,49)**²⁵. Este grado de confianza no depende significativamente de la escolaridad pero sí de la edad, con las **personas más jóvenes presentando una mejor valoración de esta institución** en comparación con los de más edad²⁶ (Gráfico 4.11).

²⁵ $F=15,54$; g.l.=1 y 7.198; $p<0,001$.

²⁶ $F=12,94$; g.l.=4 y 7.195; $p<0,001$.

Gráfico 4.11

Confianza media en la Fiscalía o Ministerio Público (de 1 a 10) según la edad



La confianza en la fiscalía se asocia con la ocupación de forma estadísticamente significativa²⁷, con los estudiantes (6,06 sobre 10) y las personas que se ocupan del hogar (6,01) mostrando mayor confianza. Sin embargo, este efecto desaparece una vez que controlamos el efecto de la edad de las personas en un modelo multivariado.

De la misma forma, el tipo de trabajo también presenta un efecto significativo²⁸, con los profesionales por cuenta propia

reflejando una menor confianza (5,03) y los trabajadores no remunerados una confianza mayor (6,19). Pero este efecto también desaparece cuando se controla la edad en un modelo multivariado.

La confianza en los(as) jueces no varía en función del género o de la educación, pero sí en función de la edad, como ocurría con las instituciones anteriores²⁹. Como sucedía con la policía y la Fiscalía, **los jóvenes tienen más confianza** que las personas de más edad (Gráfico 4.12).

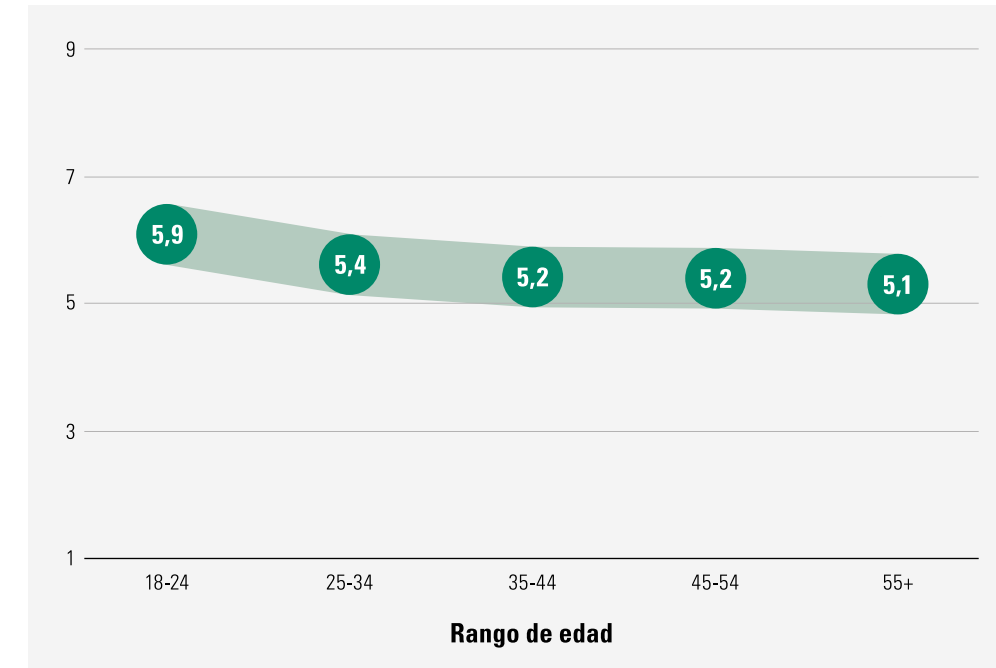
²⁷ F=5,594; g.l.=7 y 7.192; p<0,001.

²⁸ F=4,411; g.l.= 10 y 5.594; p<0,001.

²⁹ F=20,262; g.l.= 4 y 7.195; p<0,001.

Gráfico 4.12

Confianza media en el los (las) jueces (de 1 a 10) según la edad



De la misma forma, la confianza en los(as) jueces varía significativamente en función de la ocupación³⁰ y del tipo de trabajo³¹, pero esas diferencias también desaparecen cuando se controla la edad en un modelo multivariado.

Por último, la **confianza el sistema penitenciario** depende, como en los casos anteriores, de la edad, de manera que la confianza es **mayor entre os más jóvenes**³² (Gráfico 4.13).

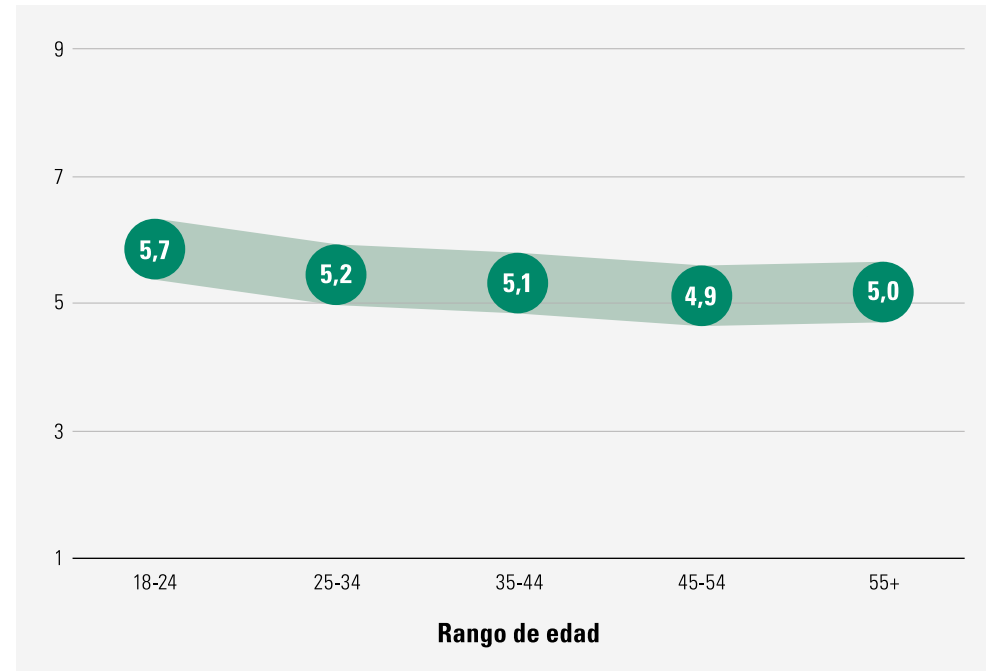
³⁰ F=5,594; g.l.= 7 y 7.192; p<0,001.

³¹ F=4,411; g.l.= 10 y 5.594; p<0,001.

³² F=15,764; g.l.= 4 y 7.195; p<0,001.

Gráfico 4.13

Confianza media en el Sistema Penitenciario (de 1 a 10) según la edad

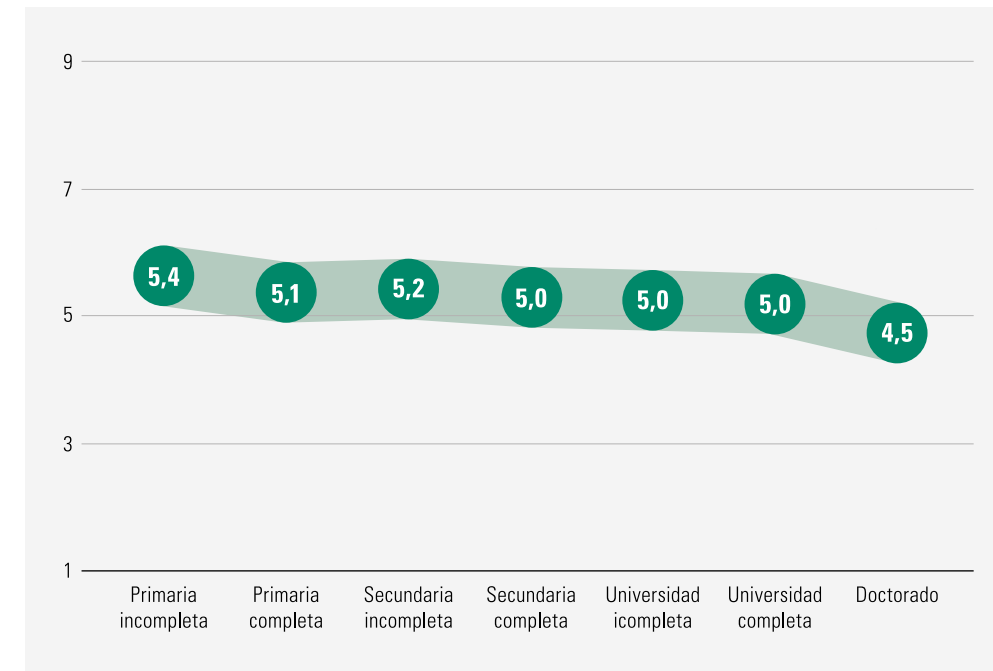


En el caso del sistema penitenciario, la confianza también depende significativamente de la educación, de modo que los **ciudadanos con mayor nivel de escolaridad son más críticos con la institución**³³ (Gráfico 4.14). Este efecto permanece cuando se controla la edad en un modelo multivariado.

³³F=4,193; g.l.= 6 y 7.193; p<0,001.

Gráfico 4.14

Confianza media en el Sistema Penitenciario (de 1 a 10) según la escolaridad



¿Hasta qué grado cursó usted?

De forma general, no se encontraron grandes diferencias en el grado de **confianza en las instituciones de justicia penal** en función del perfil socio-demográfico. La única excepción parcial y consistente entre todas las instituciones es la edad, de forma que **los más jóvenes tienen una percepción más positiva** de todas ellas. En consecuencia, la confianza en las instituciones, o la

ausencia de ella, es una valoración bastante homogénea entre los diversos grupos sociales.

5. Análisis comparativo entre países

5.1

Confianza en las instituciones

La **confianza de la población en las instituciones públicas** es un elemento central para el funcionamiento de la democracia. En la Tabla 5.1 podemos ver el grado de confianza que los ciudadanos le otorgan a cada institución de justicia penal en los diferentes países. La confianza promedio en instituciones o personas no es alta. El país **con promedios más elevados fue Costa Rica seguido de El Salvador.**

En los países que cuentan con Fuerzas Armadas, estas registraron la confianza más elevada en comparación con las otras instituciones analizadas. Es interesante notar que, en Costa

Rica, país que no cuenta con Fuerzas Armadas, la Policía fue clasificada con el promedio más alto del país. Por otro lado, los partidos políticos recibieron los promedios más bajos de todos los países.

Entre las instituciones de justicia penal de Costa Rica, El Salvador y Panamá, la Policía fue la entidad que recibió más confianza. En Guatemala, Honduras y República Dominicana, la Fiscalía tiene un promedio más alto.

Tabla 5.1

Escala media de confianza en instituciones o personas por país

		Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá ³⁴	República Dominicana
Justicia Penal	Policía Nacional	6,39	6,63	5,06	4,98	6,17	5,27
	Fiscalía o Ministerio Público	6,15	5,64	5,60	5,06	5,46	5,84
	Los(as) Jueces	5,89	5,25	5,27	4,94	5,06	5,67
	Sistema Penitenciario	5,80	6,10	4,51	4,72	4,79	5,15
Otras	Fuerzas Armadas		7,63	6,44	5,89	7,19	6,70
	Alcaldías o Gobiernos locales	5,76	5,09	4,63	4,68	5,25	5,89
	Partidos políticos	3,34	3,85	3,05	2,89	3,44	4,53

³⁴En Panamá, la pregunta sobre las fuerzas armadas se refería al SENAFRONT.

5.2

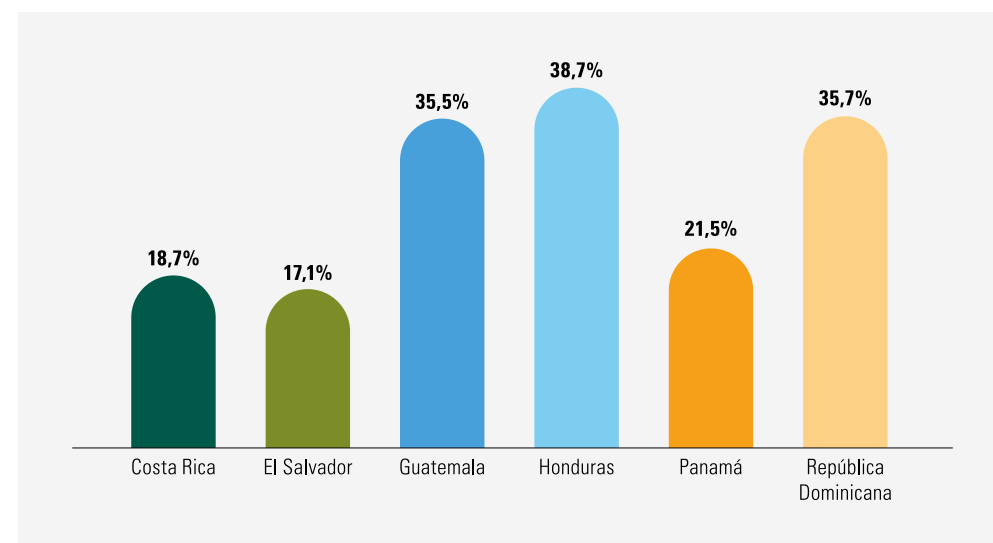
Percepciones sobre las Policías

Como podemos ver en el Gráfico 5.1, Honduras (38,7%), República Dominicana (35,7%) y Guatemala (35,5%) fueron los países en los que los entrevistados perciben a la policía como más ineficaz (“ineficaz” o “muy ineficaz”) para cumplir con su misión. Estos países también fueron los que dieron menores promedios de

confianza a sus policías. En contraste, El Salvador (17,1%), Costa Rica (18,7%) y Panamá (21,5%) registraron porcentajes menores de ineficacia, corroborando los resultados encontrados en el análisis de confianza en la Policía visto en la Tabla 5.1.

Gráfico 5.1

Creencia que la(s) Policía(s) son “Ineficaces” o “Muy Ineficaces” en cumplir su misión, según el país

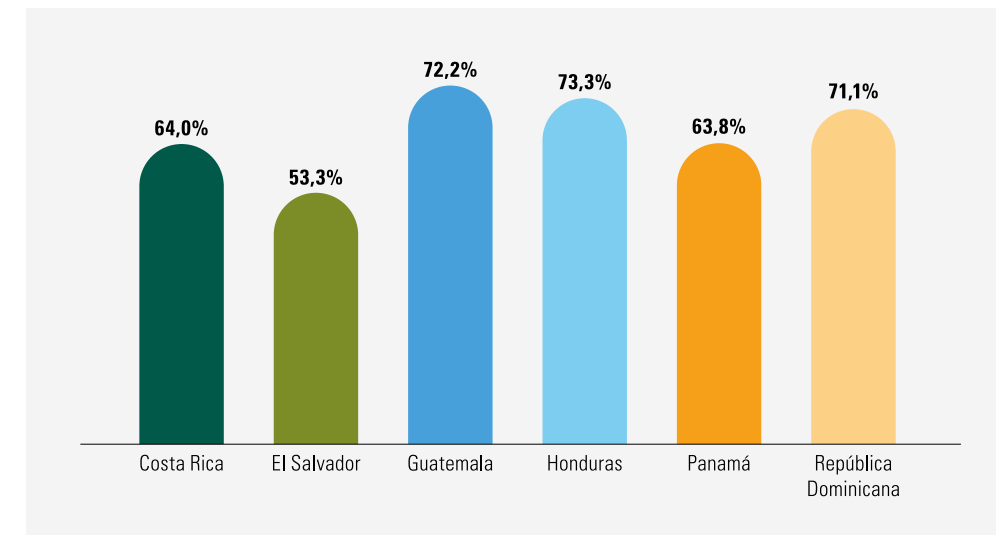


En el Gráfico 5.2 podemos ver que en todos los países analizados, cree que hay corrupción (“mucha” o “bastante”) en la policía. En Guatemala, Honduras y República

Dominicana el porcentaje sube a más del 70% de los ciudadanos. El Salvador, en cambio, tiene la menor proporción entre todos los países analizados (53,3%).

Gráfico 5.2

Porcentaje de encuestados que creen que hay mucha o bastante corrupción dentro de la(s) Policía(s), según el país

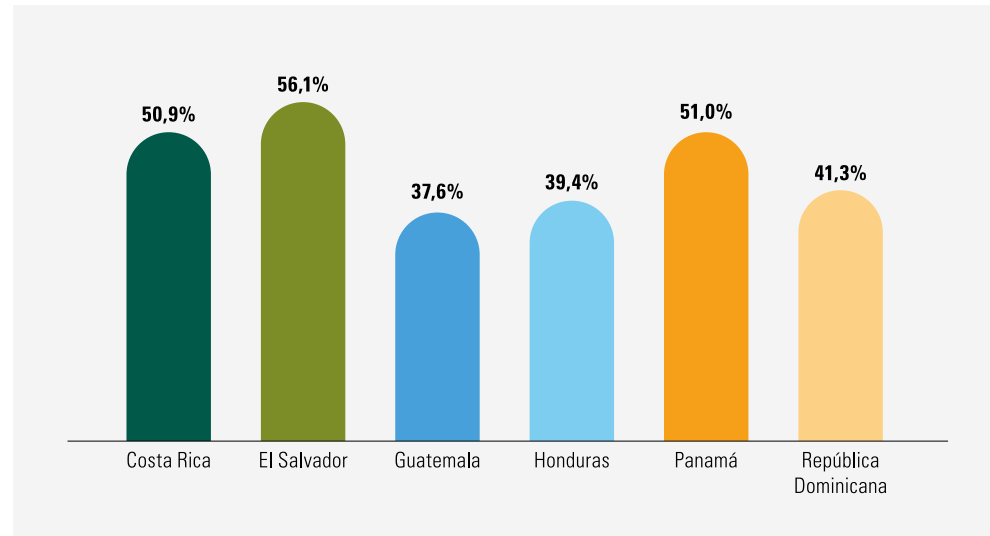


En cuanto al sentimiento que los ciudadanos tienen al ver a un policía en la calle, más de la mitad de los encuestados en El Salvador, Panamá y Costa Rica dijeron sentirse seguros o muy seguros en esta situación, pero en Honduras

y República Dominicana, el porcentaje baja a alrededor del 40% y en Guatemala es algo inferior (37,6%) (Gráfico 5.4).

Gráfico 5.3

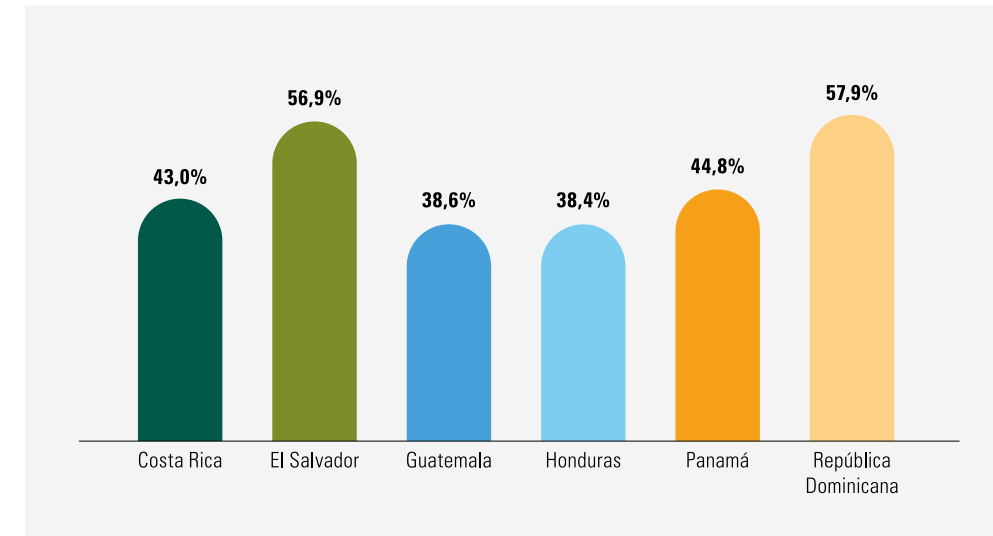
Porcentaje de encuestados que se sienten seguros o muy seguros cuando ven a un policía en la calle, según el país



En relación a **la probabilidad de que el autor de un delito grave sea capturado**, que es una función básicamente de la policía, en **El Salvador y República Dominicana casi el 60% de los encuestados piensan que eso es probable o muy probable**. En el otro extremo, en Guatemala y Honduras los que piensan eso son aproximadamente el 38% de la población. Es decir, en estos dos últimos países la gran mayoría evalúa que la policía es incapaz de cumplir su objetivo de arrestar a los responsables por crímenes graves.

Gráfico 5.4

Porcentaje de encuestados que creen que es “probable” o “muy probable” que una persona sea capturada después de cometer un delito grave, según el país



Al considerar la evaluación de los entrevistados en relación con la Policía, identificamos que los países estudiados se pueden dividir en cuatro niveles:

1er Nivel - Evaluación relativamente positiva. Este grupo está compuesto solo por El Salvador, un país donde la población tiende a confiar más en la policía que en las otras instituciones de la justicia penal. La policía es evaluada, de forma general, como relativamente eficaz y como no corrupta, y la

mayoría de los encuestados se sienten seguros en presencia de un representante de la institución. Una mayoría piensa que si una persona comete un delito grave será capturada.

2do Nivel - Evaluación parcialmente positiva. Este grupo está conformado por Costa Rica y Panamá, países donde las poblaciones consideran que existe una probabilidad razonable de que la policía capture a quien comete delitos graves, confían en la institución, se sienten seguras

al encontrar un agente policial en las calles y no creen que la institución sea ineficaz, pero sí que hay un nivel significativo de corrupción dentro de ella.

3er Nivel – Evaluación parcialmente negativa. Integrado únicamente por República Dominicana, los ciudadanos de este grupo creen que la policía tiene una probabilidad razonable de que quien comete un delito grave sea capturado, pero evalúan la institución como ineficaz y corrupta, tienen poca confianza en ella y se sienten inseguros cuando se encuentra con la policía en la calle.

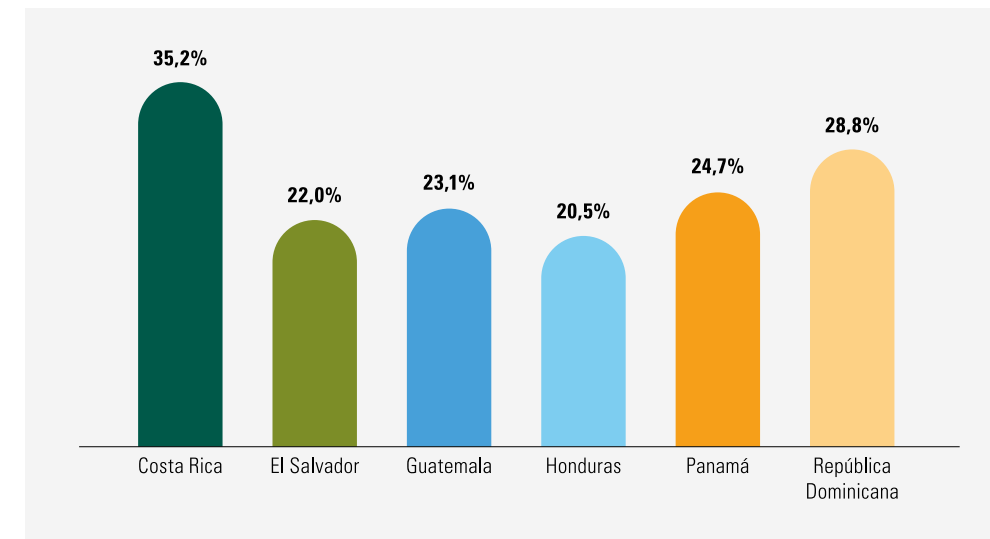
4to Nivel - Evaluación negativa. Este grupo está formado por Guatemala y Honduras, países donde la confianza en la policía es baja, la institución es considerada corrupta e ineficaz por los entrevistados, tal que la probabilidad de capturar a una persona que comete un delito grave es baja y la gente se siente insegura cuando encuentra un agente de policía en la calle.

5.3 Experiencia personal con el sistema de justicia penal

El Gráfico 5.5 muestra la participación del entrevistado o de algún familiar en un litigio judicial, ya sea como víctima, acusado o testigo. Costa Rica fue el país en el que los entrevistados más participaron en litigios, ya sea como víctimas, acusados o testigos (35%), es decir que más de un tercio de la población ha tenido experiencia directa con la justicia penal. En República Dominicana, la proporción es del 29%. En el resto de los países, el porcentaje oscila entre 20% y 25%.

Gráfico 5.5

Porcentaje de encuestados que creen que hay mucha o bastante corrupción dentro de la(s) Policía(s), según el país



Como ya se señaló en el capítulo regional, la confianza en las instituciones es menor entre las personas que participaron, ellas o sus familias, en litigios judiciales. Al comparar países, encontramos que Costa Rica, El Salvador y Guatemala muestran la misma diferencia de confianza en la Fiscalía y los(as) jueces entre los que no participaron y participaron en un litigio (el promedio es aproximadamente 8% más alto para los que no participaron) (Tabla 5.2). En Honduras y República

Dominicana, por su parte, los involucrados en una disputa judicial presentaron un promedio de confianza en la Fiscalía y en los jueces 12% más alto. En **Panamá** las diferencias son más marcadas: los que **tuvieron experiencias directas con la justicia penal registraron una confianza media en la Fiscalía 14% inferior y una confianza media en los(as) jueces 22% inferior.**

Tabla 5.2

Escala media de confianza en la Fiscalía o Ministerio Público e en los(as) jueces según participación en litigio judicial, según el país

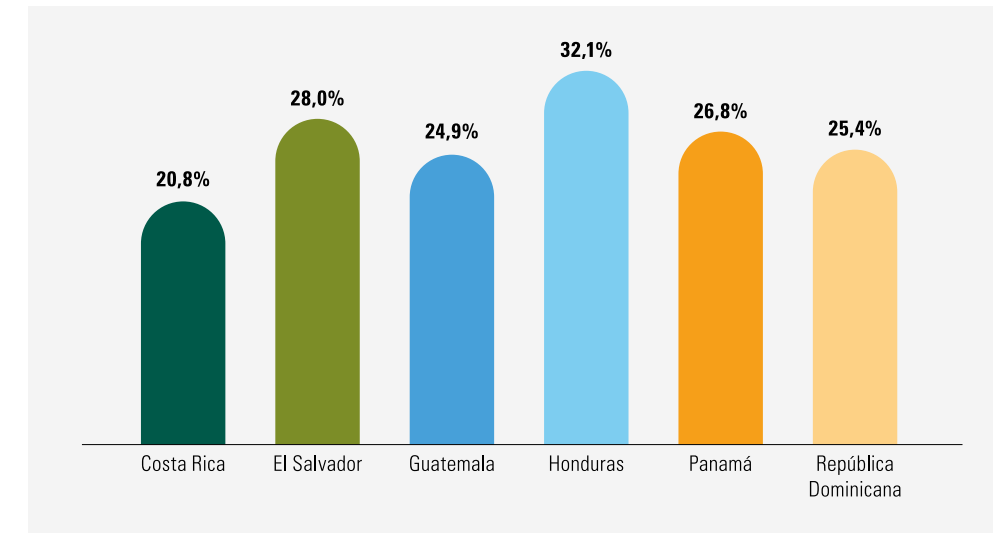
		Fiscalía o Ministerio Público	Jueces
Costa Rica	Participó	5,88	5,61
	No Participó	6,31	6,05
El Salvador	Participó	5,34	4,90
	No Participó	5,73	5,36
Guatemala	Participó	5,28	4,95
	No Participó	5,70	5,38
Honduras	Participó	4,64	4,50
	No Participó	5,18	5,07
Panamá	Participó	4,94	4,34
	No Participó	5,65	5,31
República Dominicana	Participó	5,36	5,16
	No Participó	6,04	5,88

5.4 Percepción de la Fiscalía / Ministerio Público

Como podemos ver en el Gráfico 5.6, el 32,1% de los encuestados residentes en Honduras cree que el Ministerio Público es ineficaz o muy ineficaz. En otros países, este porcentaje es inferior al 30%, con un valor mínimo de 20,8% en Costa Rica.

Gráfico 5.6

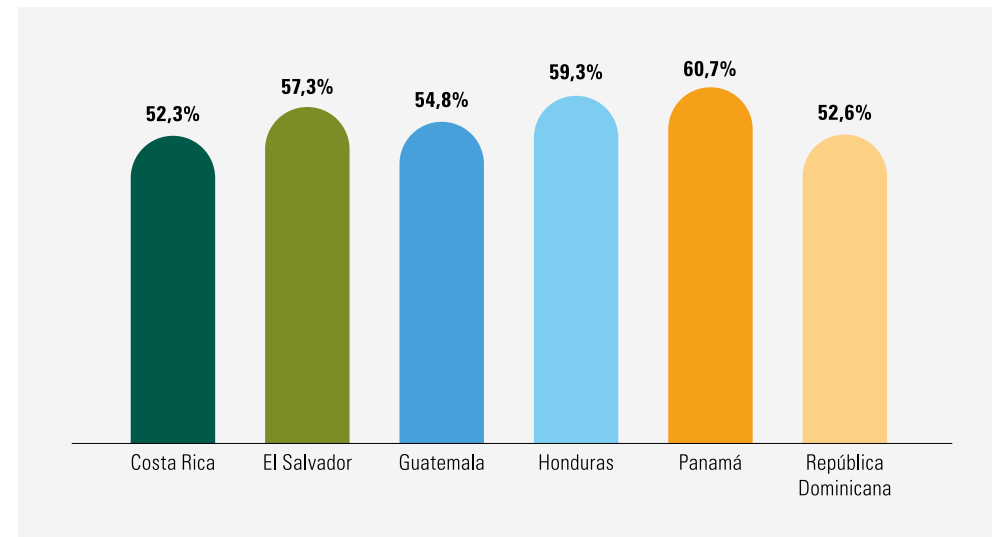
Porcentaje de encuestados que creen que hay mucha o bastante corrupción dentro de la(s) Policía(s), según el país



Por otro lado, encontramos poca variación en el porcentaje de encuestados que creen que la Fiscalía / MP es muy corrupta o corrupta en la región (Gráfico 5.7). En todos los países, más de la mitad de la población atribuye un grado significativo de corrupción al Ministerio Público.

Gráfico 5.7

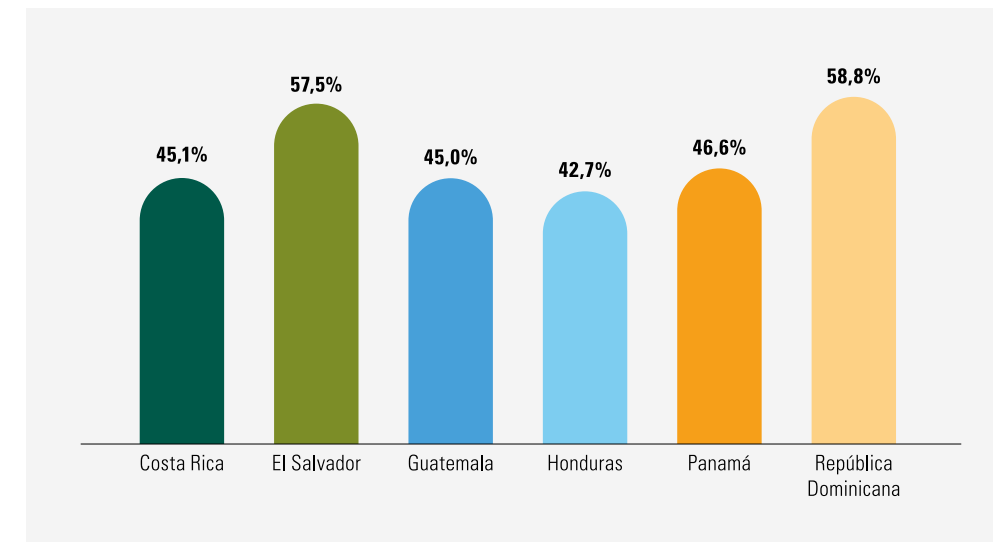
Porcentaje de encuestados que creen que hay mucha o bastante corrupción dentro de la Fiscalía o Ministerio Público, según el país



Cuando se pregunta a los ciudadanos sobre la **probabilidad de que una persona capturada por haber cometido un crimen grave sea acusada penalmente**, que es la función del Ministerio Público, **la mayoría de los ciudadanos piensa que eso es probable o muy probable solamente en El Salvador y en República Dominicana** (Gráfico 5.8). En todos los demás países solo una minoría cree que eso sea probable o muy probable, es decir desconfían de que la Fiscalía pueda cumplir su función con eficacia.

Gráfico 5.8

Porcentaje de encuestados que creen que es "probable" o "muy probable" que una persona capturada por haber cometido un delito grave sea acusada penalmente, según el país



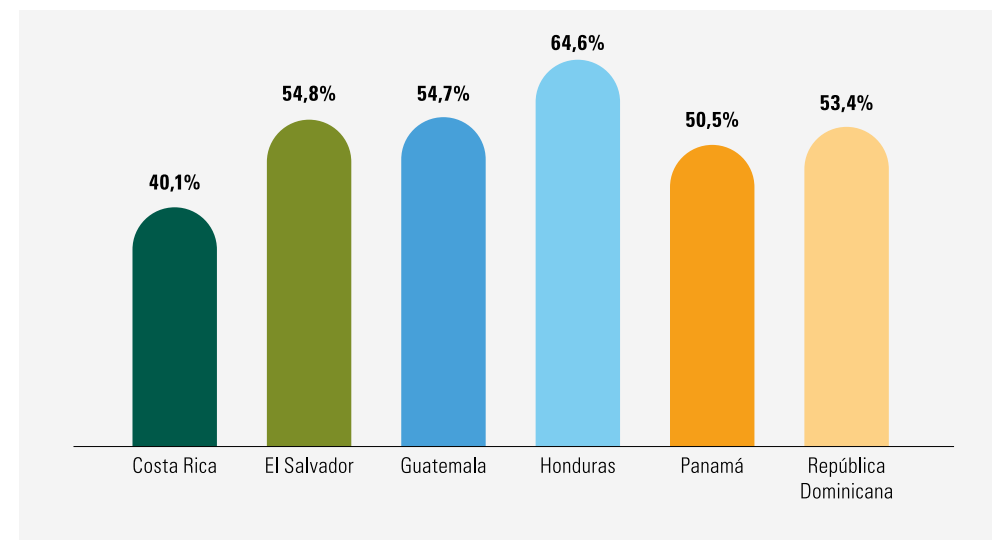
Entre los encuestados que participaron, ellos mismos o familiares cercanos, en litigios judiciales, una parte significativa evaluó negativamente a la Fiscalía/MP, pero esta percepción varió significativamente de un país a otro. En El Salvador, Guatemala y República Dominicana aproximadamente el 55% de los encuestados con experiencia de litigio calificaron como "negativo" o "muy negativo" el papel de la Fiscalía. En **Honduras**, casi dos tercios de los que habían estado implicados en litigios (**64,6%**)

consideraron el papel de la Fiscalía como negativo o muy negativo. En este sentido, resulta evidente que la experiencia concreta con la Fiscalía es frustrante para la mayoría en este país.

En Costa Rica, en cambio, este porcentaje de evaluaciones negativas ("negativo" o "muy negativo") fue del 40,1%, aún alto pero muy por debajo del encontrado en otros países.

Gráfico 5.9

Porcentaje de encuestados que participó o que algún familiar participó en un litigio judicial que evalúa negativamente la Fiscalía / Ministerio Público, según el país



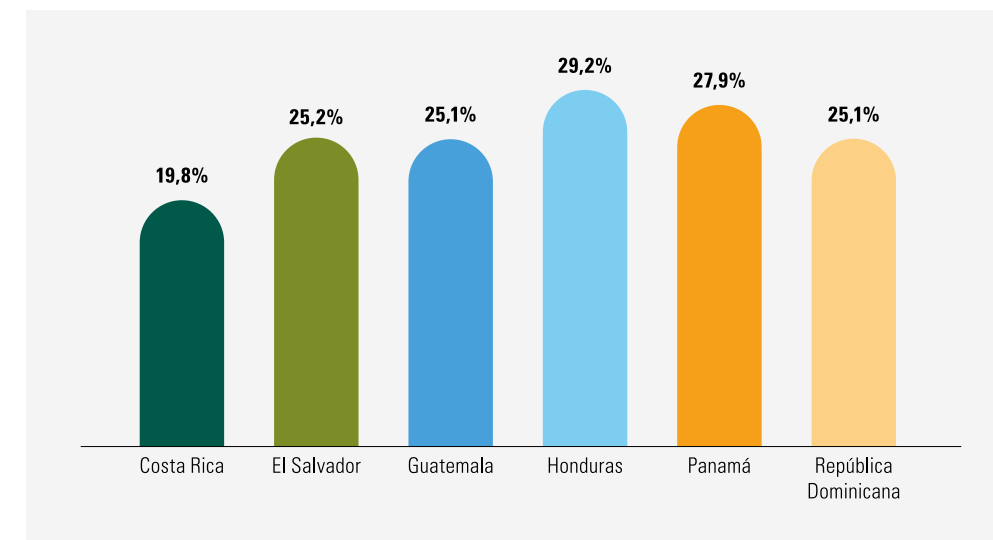
5.5 Percepción de los(as) jueces

La mayoría de los ciudadanos, en todos los países, se muestra relativamente convencido de que los(as) jueces son relativamente eficaces en su misión. Así, el Gráfico 5.10 muestra que la proporción de los ciudadanos que consideran que los(as) jueces son “ineficaces” o “muy ineficaces” es una minoría: en Costa Rica,

solo el 19,8%. Honduras (29,2%) y Panamá (27,9%) ya tienen un porcentaje más alto, mientras que El Salvador, Guatemala y República Dominicana están en una posición intermedia, alrededor del 25%.

Gráfico 5.10

Porcentaje de encuestados que participó o que algún familiar participó en un litigio judicial que evalúa negativamente la Fiscalía / Ministerio Público, según el país

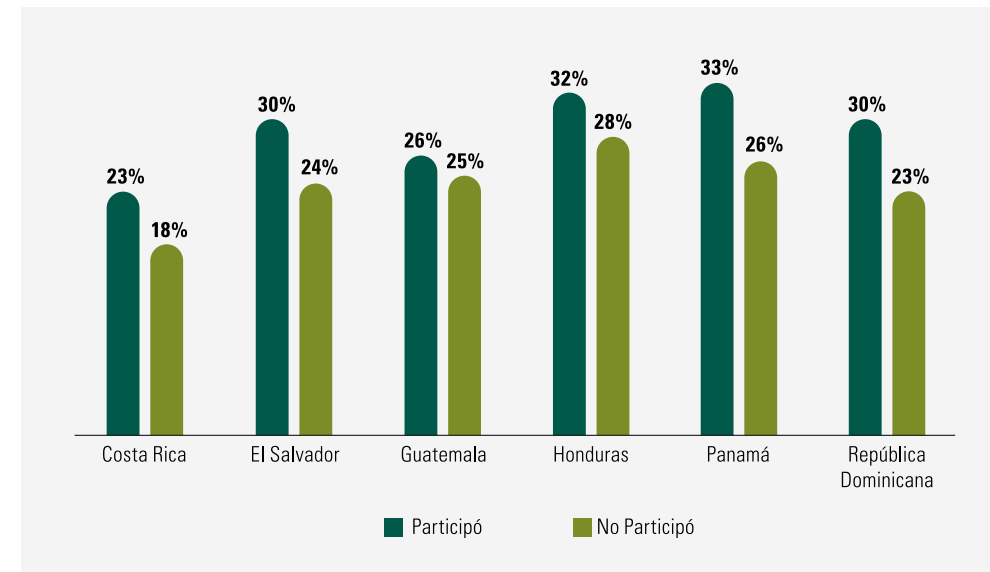


La creencia sobre la eficacia o ineficacia de los(as) jueces en el cumplimiento de su misión varía según la participación en litigios judiciales. Es decir, **quienes ya han estado involucrados en un litigio tienden a creer que los(as) jueces son más ineficaces**. Por ejemplo, en El Salvador el 30% de los que participaron en un litigio cree que los(as) jueces son ineficaces, comparados con el 24% entre los que no tuvieron esa experiencia. En general, la diferencia entre ambos grupos oscila entre 5 y 7% puntos. De hecho, en República

Dominicana y Panamá la diferencia es de 7%. En el otro extremo, solo en Guatemala la diferencia de evaluación es prácticamente inexistente entre quienes tuvieron la experiencia de un litigio y quienes no.

Gráfico 5.11

Porcentaje de encuestados que creen que los(as) jueces son ineficaces para cumplir con su misión según participación en litigio judicial por país



La encuesta “Global Corruption Barometer Latin America & Caribbean 2019”³⁵ muestra que existe una percepción entre los ciudadanos de la región en el sentido de que la corrupción de los(as) jueces es generalizada: 49% de los encuestados en América Latina y el Caribe piensa que la mayoría de los(as) jueces o magistrados(as) están involucrados en actos de corrupción (Pring & Vrushi, 2019). Al comparar los resultados de la encuesta con los encontrados en este estudio³⁶ es importante observar que las preguntas en los dos estudios no son iguales y por lo tanto pueden generar resultados

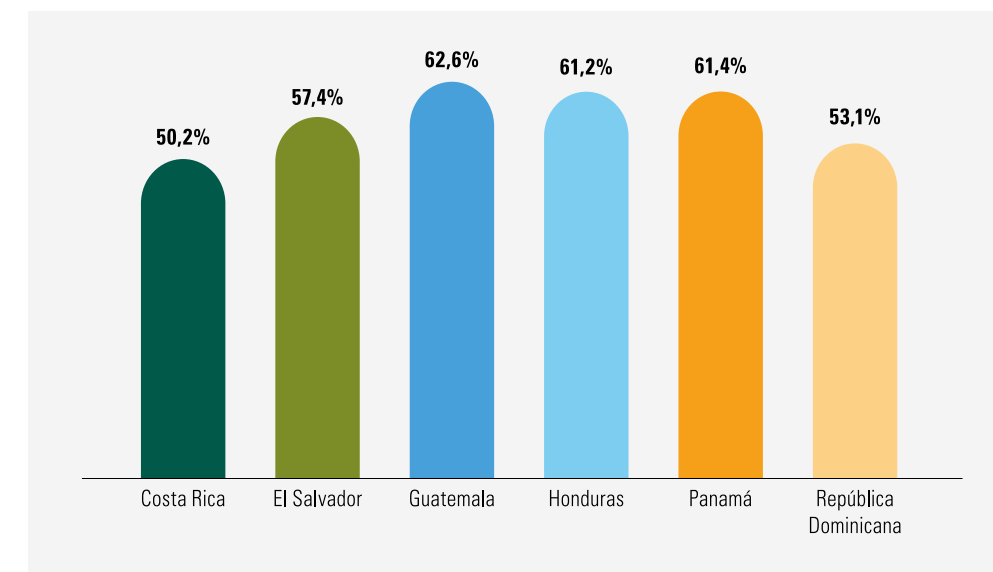
en alguna medida diferentes. **En nuestra encuesta, más del 50% de los encuestados en todos los países dijeron que creen que los(as) jueces son muy o bastante corruptos. Este porcentaje es más acentuado en Guatemala, Honduras y Panamá, donde supera el 60% y algo más bajo en Costa Rica.**

³⁵ https://images.transparencycdn.org/images/2019_GCB_LAC_Report_EN1.pdf

³⁶ En el “Global Corruption Barometer Latin America & Caribbean 2019”, la corrupción percibida de los(as) jueces o magistrados(as) por país fue la siguiente: Costa Rica (32%); El Salvador (43%); Guatemala (44%); Honduras (45%); Panamá (49%); República Dominicana (45%).

Gráfico 5.12

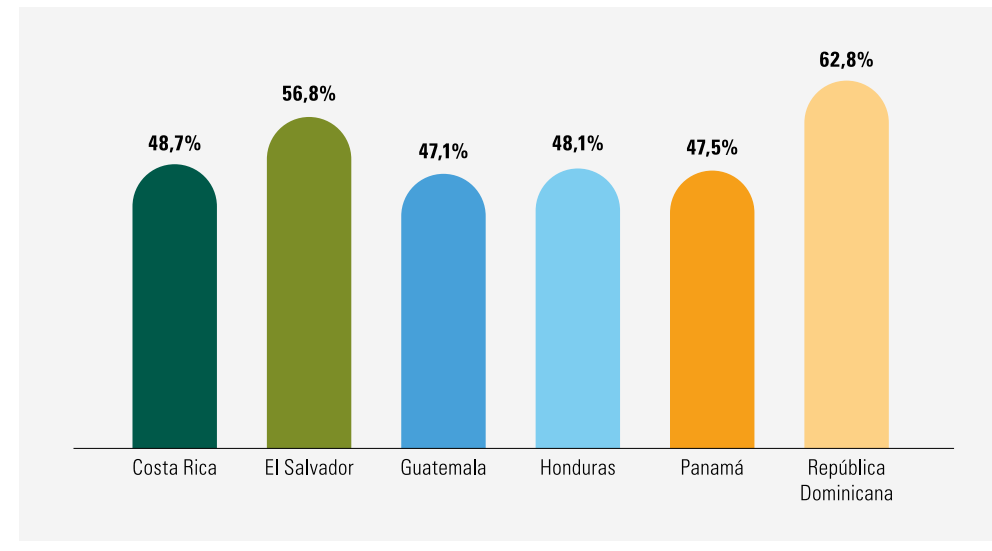
Porcentaje de encuestados que creen que hay mucha o bastante corrupción entre los(as) jueces, según el país



En el caso de que una persona que cometió un delito grave llegue a la etapa judicial y sea acusada penalmente, alrededor de la mitad de la población piensa que, aun así, no es probable que el victimario sea condenado. En Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá, alrededor del 48% de los encuestados cree que es probable o muy probable que el responsable sea condenado. En El Salvador y República Dominicana, este porcentaje sube, respectivamente, a 56,8% y a 62,8%. En suma, la percepción de la impunidad, en esta fase del proceso penal, es algo menor en estos dos países.

Gráfico 5.13

Porcentaje de encuestados que creen que es “probable” o “muy probable” que una persona acusada penalmente por haber cometido un delito grave sea condenada por la justicia, según el país



Analizando las preguntas relacionadas a la **Fiscalía y a los(as) jueces**, observamos que la **evaluación de estas instituciones es mínima en Honduras**, en comparación con el resto de países. Paralelamente, **Costa Rica es el país en que fiscales y jueces son mejor evaluados, relativamente a la región**. El resto de los países (El Salvador, República Dominicana, Guatemala y Panamá) están en una posición intermedia entre Honduras y Costa Rica.

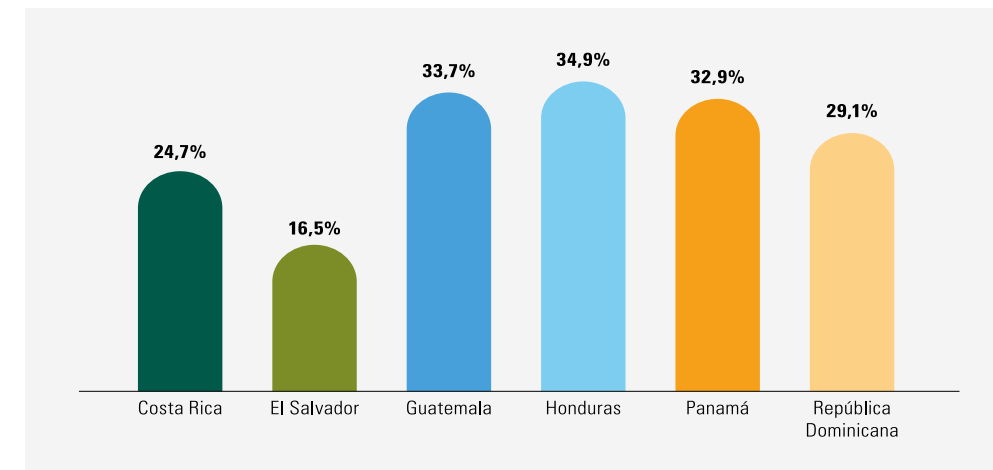
5.6 Percepciones sobre el Sistema Penitenciario

La percepción de la eficacia del sistema penitenciario varía bastante de unos países a otros. Específicamente, destaca el caso de **El Salvador, donde solo el 16,5% de los encuestados dijo que el sistema penitenciario era ineficaz o muy ineficaz**. En Costa Rica, este porcentaje sube a 24,7%

de la población. En República Dominicana, ya son el 29% de los entrevistados, mientras que en Guatemala, Honduras y Panamá son aproximadamente un tercio de los ciudadanos los que niegan la eficacia de las instituciones penitenciarias.

Gráfico 5.14

Porcentaje de los entrevistados que cree que el sistema penitenciario es “Ineficaz” o “Muy Ineficaz” en cumplir su misión, según el país

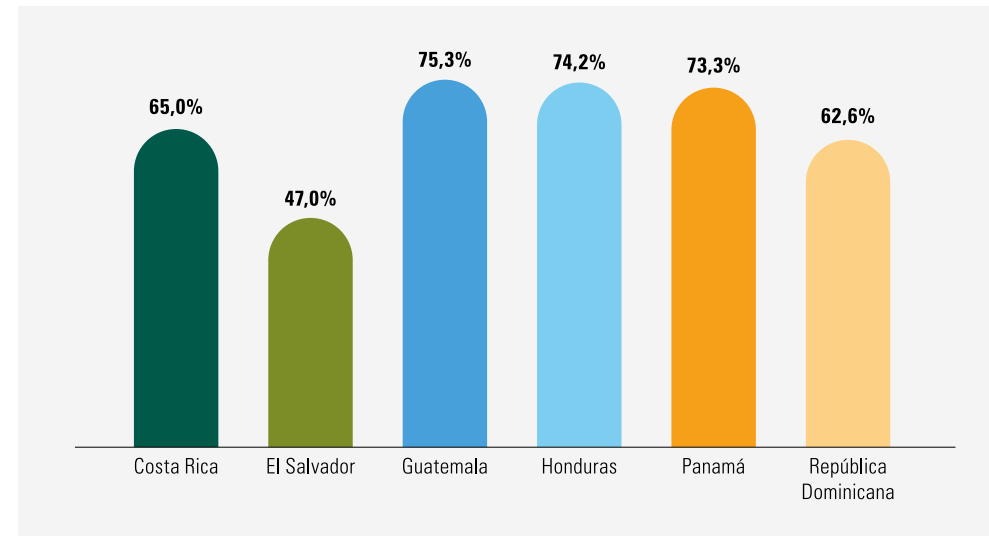


En relación a la **percepción de corrupción dentro del sistema penitenciario, de nuevo El Salvador representa un destaque relativamente positivo, pues un poco menos de la mitad (47%) de sus habitantes adultos creen que hay mucha o bastante corrupción**.

En Costa Rica y República Dominicana, más del 60% comparten esta creencia, mientras que en **Guatemala, Honduras y Panamá, esta proporción se sitúa alrededor del 75%**.

Gráfico 5.15

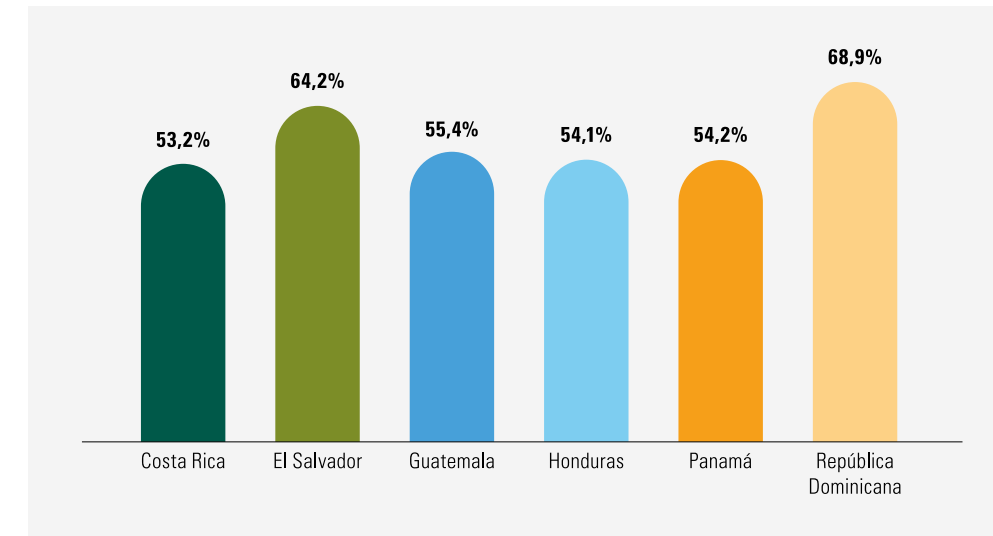
Porcentaje de encuestados que creen que hay mucha o bastante corrupción dentro del sistema penitenciario, según el país



Otra pregunta relacionada es aquella que indaga sobre la probabilidad de que una persona condenada por la justicia después de cometer un delito grave vaya a prisión. En la República Dominicana, casi el 70% de los encuestados cree que esto es probable o muy probable. En El Salvador, esta cifra es del 64,2%. En el resto de los países el porcentaje de los que creen probable la prisión de los criminales condenados se sitúa entre 53% y 55%.

Gráfico 5.16

Porcentaje de encuestados que creen que es “probable” o “muy probable” que una persona que es condenada por haber cometido un delito grave vaya a prisión, según el país



En suma, la valoración que los ciudadanos hacen de sus respectivos sistemas penitenciarios es algo más alta en El Salvador y más negativa en Guatemala, Honduras y Panamá. Costa Rica y República Dominicana están en una situación intermedia.

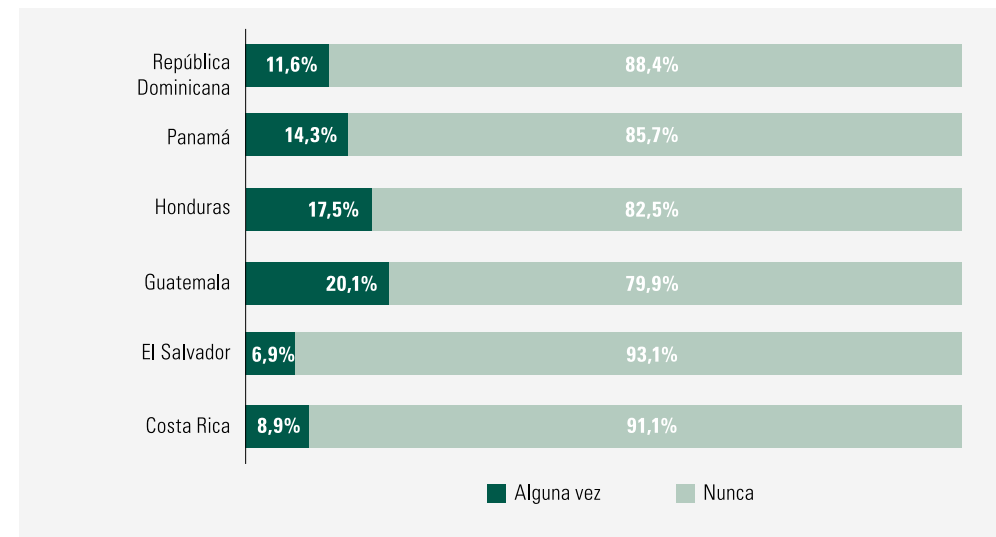
5.7 Experiencia personal con la corrupción

Como ya se describió anteriormente, a los entrevistados se les preguntó por experiencias directas de corrupción por parte de funcionarios públicos. El gráfico 4.4 muestra el porcentaje de los ciudadanos a los que un funcionario público, en los 12 meses anteriores, le solicitó indebidamente dinero o alguna otra cosa para hacer su trabajo o cambiar una decisión oficial. Es

decir, se intentó medir la proporción de personas que fueron víctimas de una **tentativa de corrupción por parte de agentes públicos**. Entre los países analizados, **Guatemala (20,1%) obtuvo el mayor porcentaje**. Por otro lado, **El Salvador (6,9%) fue el país en el que la prevalencia de corrupción fue más baja**.

Gráfico 5.17

Porcentaje de encuestados que creen que es “probable” o “muy probable” que una persona que es condenada por haber cometido un delito grave vaya a prisión, según el país



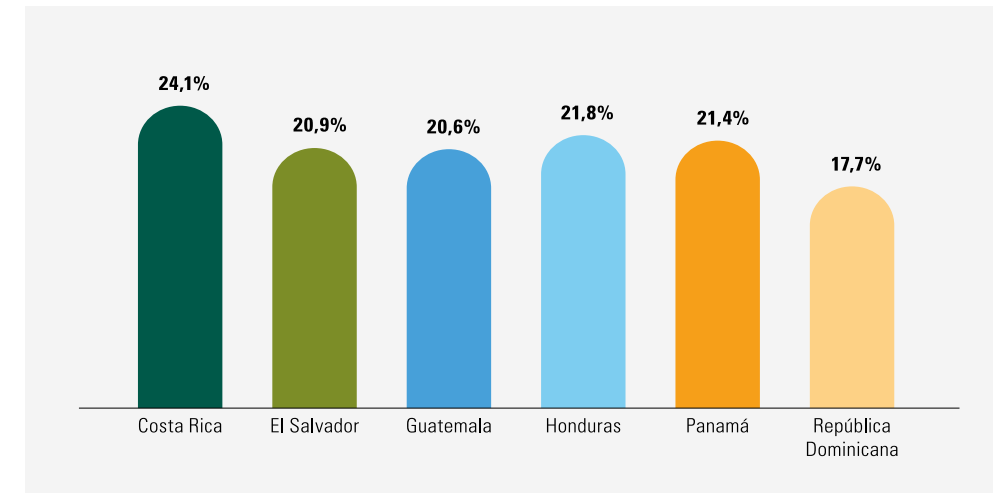
5.8 Victimización criminal

Costa Rica fue el país con mayor tasa de victimización por delitos violentos en los últimos 5 años (24%), como se puede apreciar en el gráfico 5.18. Como ya se describió, la pregunta sobre victimización era relativa tanto al entrevistado como a algún familiar

cercano. El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá presentaron una tasa de victimización de alrededor del 21%. Por su parte, la República Dominicana registró la menor tasa (17,7%).

Gráfico 5.18

Victimización del entrevistado o algún familiar cercano por algún delito violento en los últimos 5 años, según el país

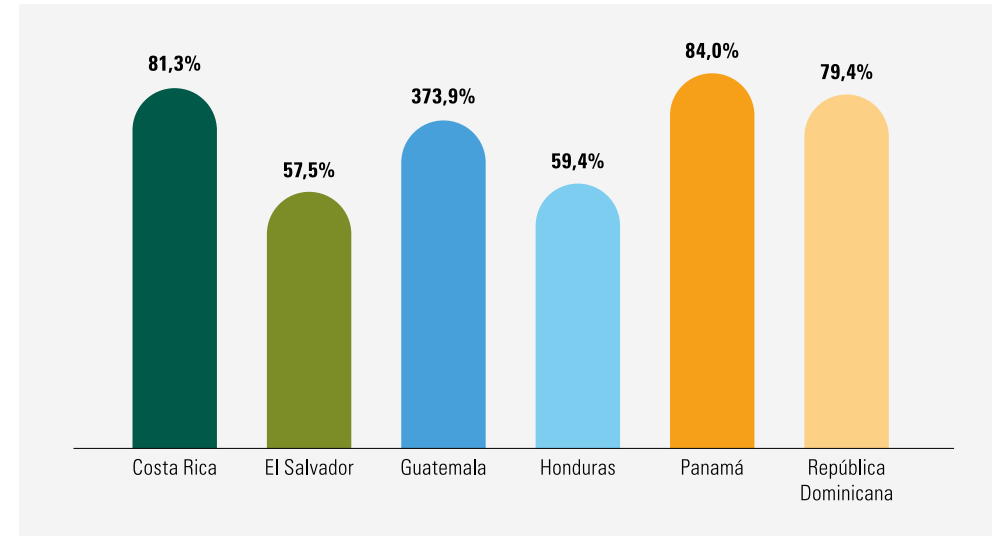


Otro objetivo relevante de los estudios de victimización es conocer el porcentaje de personas victimizadas que denunciaron el delito violento a las instituciones responsables. La información presentada en el Gráfico 5.19 indica que la **tasa de denuncia**

a las instituciones es menor en El Salvador (57,5%) y Honduras (59,4%). Por otro lado, **en Panamá (84%) y en Costa Rica (81,3%) más de 80% de aquellos que fueron víctimas de delitos violentos presentaron la denuncia**.

Gráfico 5.19

Entre los entrevistados que fueron víctimas de delitos violentos, proporción de aquellos que lo denunciaron, según el país

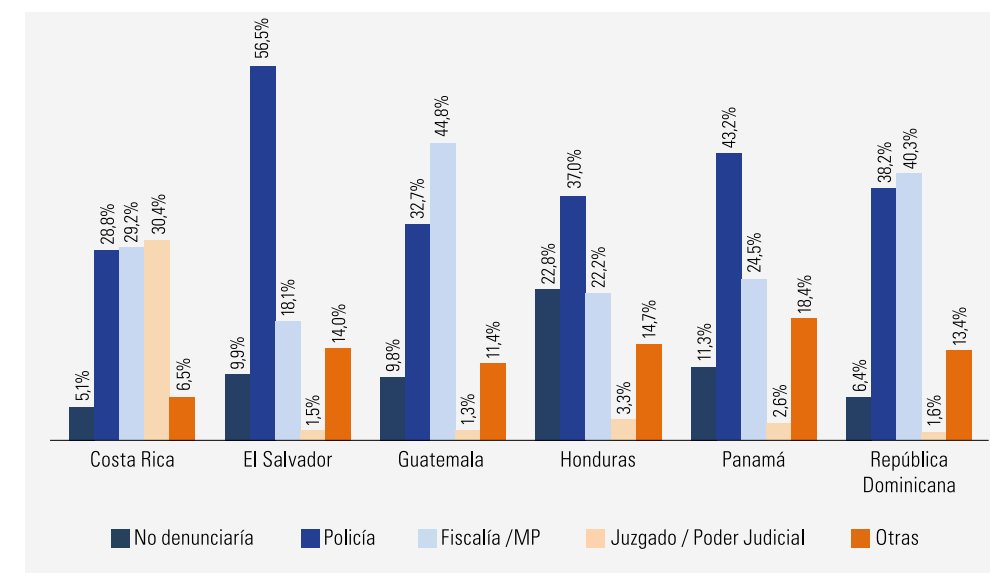


Al preguntar sobre **en qué institución realizaría la denuncia**, hipotéticamente, si fuera víctima de un delito violento, encontramos una distribución muy diferente entre países, debido a las percepciones de los encuestados sobre las respectivas instituciones, pero también por el formato del flujo de la justicia penal en cada país y las diversas competencias de las respectivas instituciones. En **Costa Rica, no hay mucha diferencia en el porcentaje de encuestados que eligieron la Policía (28,8%), la Fiscalía / MP (29,2%) y el Poder Judicial (30,4%)** (Gráfico 5.20). De hecho, es el único país en que el

Poder Judicial aparece en primer lugar. En **El Salvador, sin embargo, se prefiere a la Policía Nacional Civil (PNC)** para presentar las denuncias. Esto se repite en los casos de Honduras y Panamá, en los que la policía es la institución más mencionada, aunque no con tanta diferencia. En los dos países restantes, la opción más común para denunciar es la **Fiscalía/MP: Guatemala, 44,8%; República Dominicana, 40,3%**.

Gráfico 5.20

Institución en la cual el entrevistado presentaría la denuncia si fuera víctima de un delito violento, según el país



5.9

Percepción del sistema de justicia penal

Como ya hemos visto, existe una percepción generalizada de corrupción en la justicia penal en la región. De hecho, cuando se preguntó cuál es el **principal problema de la justicia penal**, en **Guatemala y Honduras, el 50%** de los encuestados **mencionó espontáneamente a la corrupción**, comparados con un 40% en la

región como un todo. En Panamá y en Dominicana esta proporción se sitúa en torno al 42%, en El Salvador son 37% y en **Costa Rica, 33%**. Esto indica que la percepción de corrupción es particularmente aguda en Guatemala y Honduras y algo más reducida, aunque aún grave, en Costa Rica.

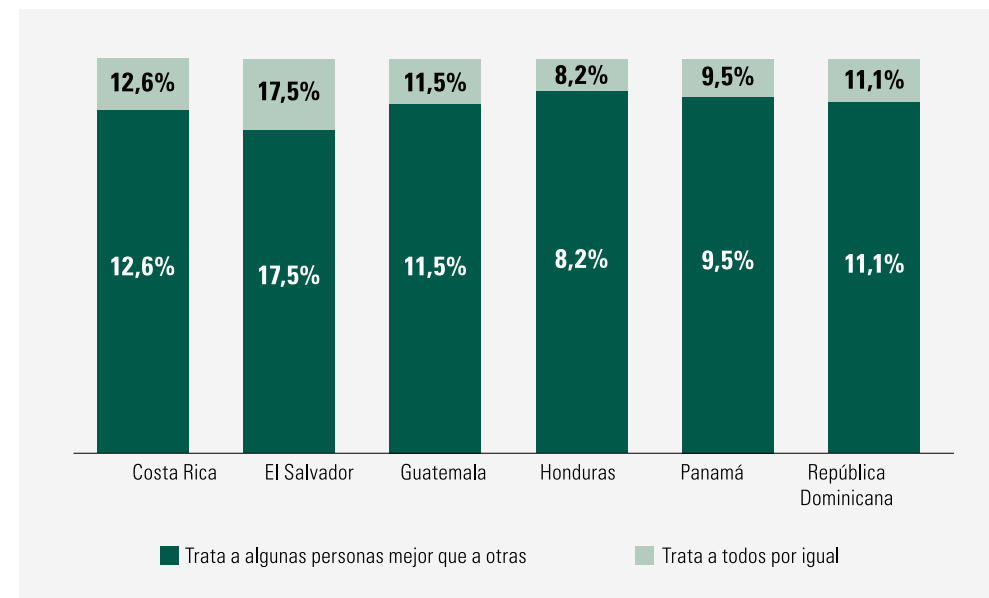
Por otro lado, en El Salvador se cita la falta de recursos con mayor frecuencia (17,5% de los entrevistados), mientras que la lentitud y la burocracia son mencionadas especialmente en Costa Rica y Panamá, con un 14% de los casos aproximadamente.

La percepción de que la justicia penal generalmente trata a unas personas mejor que a otras está

muy extendida en todos los países de la región. **En ningún país baja de 80%** la proporción de los que creen eso y en Honduras son casi 92% de los ciudadanos los que comparten esa visión. El país con una visión menos homogénea sobre ese tema es Costa Rica e incluso allí 82,5% de la población percibe la justicia como desigual y, por lo tanto, injusta.

Gráfico 5.21

Cómo piensan los encuestados que la justicia penal generalmente trata a las personas, según el país



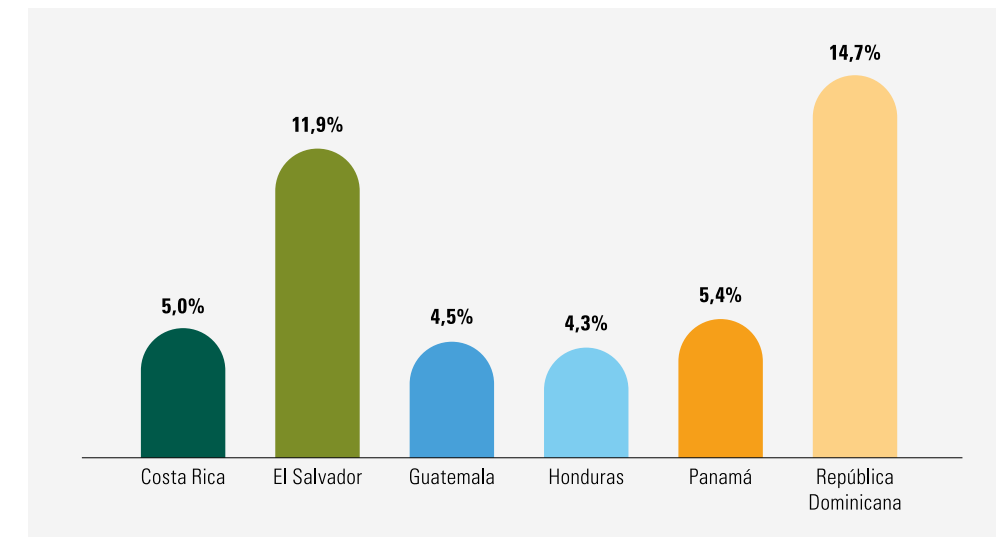
Como ya fue presentado en el capítulo regional, se les preguntaba a los entrevistados en qué medida era probable o muy probable que un caso de delito grave superase cada fase del proceso penal. Así se preguntaba en qué medida era probable o muy probable que: a) el autor del crimen fuera capturado; b) el capturado fuera acusado penalmente; c) el acusado fuera condenado; y d) el condenado fuera a prisión. El producto de esas cuatro probabilidades nos permitía estimar que, para la región, solo 7% de los ciudadanos creen que es probable que el responsable por un delito grave acabe en prisión. Sin embargo, estas estimativas

presentan diferencias claras entre los países.

La probabilidad estimada de que una persona cometa un delito grave y acabe en prisión era aproximadamente del 5% en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. En El Salvador, la probabilidad es más del doble (11,9%) y en República Dominicana asciende a casi el triple (14,7%). Por tanto, en la República Dominicana y en El Salvador los ciudadanos piensan que la justicia penal es más eficaz que en otros países analizados, a pesar de que el panorama general no sea nada favorable.

Gráfico 5.22

Probabilidad estimada de que una persona cometa un delito grave y acabe en prisión, según el país

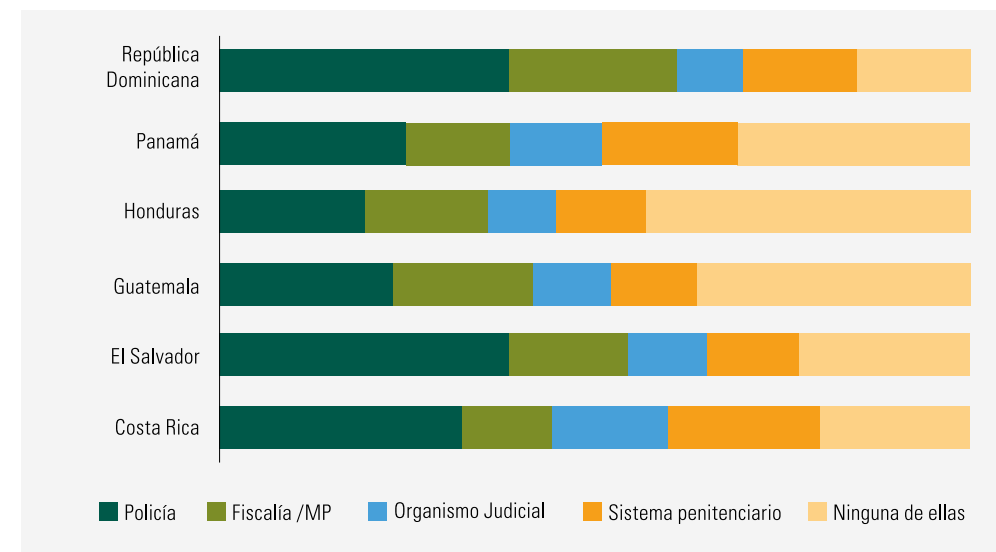


En relación a la opinión de los ciudadanos sobre qué institución debería recibir **más apoyo económico, la Policía fue la institución preferida, especialmente en República Dominicana (38,8%), El Salvador (38,8%) y Costa Rica (32,4%).** En Costa Rica y Panamá hay una proporción mayor de personas que eligen sistema penitenciario:

20% y 17,9%, respectivamente. En la República Dominicana destaca también el apoyo a la Fiscalía (22,2%). En Honduras no parece haber mucha fe en las instituciones de justicia penal, pues **43% no invertiría en ninguna de ellas.**

Gráfico 5.23

Institución de justicia penal elegida para recibir mayor apoyo económico por país



Esta preferencia a la hora de otorgar recursos económicos puede darse por varias razones. Una de ellas es la necesidad, es decir, optar por dar más a la institución que cuenta con menos recursos. Los ciudadanos pueden decidir también conceder un presupuesto mayor a las instituciones a las que atribuyen un papel más importante. Otro de los posibles motivos es la confianza, o sea, dar recursos a instituciones en las cuales se confía, pues lo contrario podría representar un desperdicio. Para verificar esta última hipótesis, analizamos la confianza promedio otorgada a las instituciones de justicia penal según las instituciones elegidas para recibir apoyo económico. Como podemos ver en la tabla siguiente, los resultados no van siempre en la misma dirección.

En los casos de la Policía y la Fiscalía/MP en Costa Rica, El Salvador, Honduras y Panamá, cuando estas instituciones son elegidas para recibir mayor apoyo económico son también ellas las que inspiran más confianza. Sin embargo, cuando los encuestados eligen el órgano judicial o el sistema penitenciario para brindar más recursos, la confianza varía de país a país. En Costa Rica y

Panamá, por ejemplo, la policía es la institución que inspira más confianza, incluso para los encuestados que eligieron el órgano judicial o el sistema penitenciario como destinatarios de mayor apoyo económico. De cualquier forma, no se debe olvidar que la pregunta sobre la confianza no fue sobre el órgano judicial sino sobre los(as) jueces, mientras que la atribución de recursos es obviamente a la institución, por lo que estos resultados deben ser tomados con cautela. Por su parte, en Guatemala y República Dominicana, cuando las instituciones elegidas para el apoyo económico fueron la policía y el órgano judicial, el mayor promedio de confianza continuó siendo el de la Fiscalía/MP.

Tabla 5.3

Escala media de confianza (de 1 a 10) en instituciones de justicia penal según la institución que la persona elegiría para recibir mayor apoyo económico, por país

País	Instituciones elegidas para recibir apoyo financiero	Confianza Media en la Policía	Confianza Media en la Fiscalía / Ministerio Público	Confianza Media en los(as) jueces	Confianza Media en lo Sistema Penitenciario
Costa Rica	Policía	7,02	6,21	5,75	5,86
	Fiscalía/ MP	6,62	7,45	7,08	7,05
	Organismo Judicial	6,19	6,13	5,69	5,42
	Sistema Penitenciario	6,31	6,27	6,11	5,74
	Ninguna de ellas	5,06	4,85	4,86	4,65
El Salvador	Policía	7,45	5,06	4,69	6,46
	Fiscalía/ MP	5,58	6,80	5,98	5,70
	Organismo Judicial	5,35	5,80	5,30	6,00
	Sistema Penitenciario	5,82	4,88	5,00	6,00
	Ninguna de ellas	5,86	5,06	4,67	5,36
Guatemala	Policía	5,88	5,99	5,82	4,81
	Fiscalía/ MP	5,66	6,56	6,05	5,26
	Organismo Judicial	4,89	5,80	5,73	5,59
	Sistema Penitenciario	5,16	5,08	5,14	4,29
	Ninguna de ellas	4,23	4,87	4,40	3,79
Honduras	Policía	6,02	5,49	5,43	5,36
	Fiscalía/ MP	5,51	6,59	6,11	5,60
	Organismo Judicial	5,26	5,92	5,23	4,46
	Sistema Penitenciario	4,92	5,25	5,57	4,98
	Ninguna de ellas	4,13	4,25	4,04	3,87
Panamá	Policía	7,06	5,46	5,05	4,99
	Fiscalía/ MP	6,80	6,83	6,66	5,62
	Organismo Judicial	6,21	5,72	4,93	4,99
	Sistema Penitenciario	6,17	5,28	4,71	4,14
	Ninguna de ellas	5,13	4,59	4,20	4,09
República Dominicana	Policía	5,60	5,92	5,76	5,52
	Fiscalía/ MP	5,44	6,18	5,80	5,06
	Organismo Judicial	5,00	6,22	5,19	4,86
	Sistema Penitenciario	4,46	5,22	5,32	4,52
	Ninguna de ellas	4,63	4,86	4,86	4,62



6. Conclusiones

La percepción que los ciudadanos de Centroamérica y el Caribe tienen de sus respectivos sistemas de justicia penal es muy crítica, hasta el punto de que cabe hablar de un proceso de deslegitimación de la justicia penal en la región.

La encuesta refleja sobre todo dos problemas centrales. El primero es la corrupción. Dos tercios de los ciudadanos perciben la existencia de bastante o mucha corrupción en la policía y en las instituciones penitenciarias. La situación de la Fiscalía y de los(as) jueces es algo mejor, pero la mayoría de la población aún les atribuye un elevado grado de corrupción. De hecho, cuando se pregunta a los ciudadanos por el principal problema de la justicia penal, 40% apuntan espontáneamente a la corrupción. Y en Honduras y Guatemala, esta proporción sube al 50%. En concreto, un total de 13% de los ciudadanos sufrieron una

tentativa de corrupción por parte de un agente público en el último año.

La segunda gran deficiencia es que la justicia es considerada elitista y discriminatoria contra los pobres, no solo por las personas de bajos ingresos sino también, y especialmente, por las personas de posición social más elevada.

En consecuencia de esta atribución de corrupción y de discriminación, la confianza de las personas en la justicia penal es limitada, con una puntuación media entre 5 y 6 en una escala de 1 a 10, lejos de la confianza atribuida a las fuerzas armadas. La policía goza de una

confianza levemente superior, seguida en escala descendente por la Fiscalía, los(as) jueces y el sistema penitenciario. Es decir, que a medida que se avanza en las distintas etapas de la justicia penal (denuncia, acusación, condena, prisión) la confianza va cayendo. Sorprendentemente, los jóvenes y los más viejos otorgan más confianza a las instituciones que las personas de mediana edad.

Un hecho relevante para la deslegitimación del sistema penal es que las personas que tuvieron experiencias directas con el mismo las evalúan de forma negativa. Quienes se vieron involucrados en un litigio penal afirman mayoritariamente que el papel de fiscales y jueces en estos procesos fue negativo. De hecho, quien participó en un litigio penal presenta una confianza media en las instituciones inferior a quien no lo hizo, y tiende a ver a los(as) jueces como menos eficaces. Aunque la dirección de causalidad de esta relación no está probada, es un indicio fuerte de decepción con el desempeño de la justicia.

Por otro lado, la mayoría de aquellos que fueron víctimas de un delito violento lo denunciaron a la policía o a la Fiscalía, pero solo 47% recibieron posteriormente información sobre su denuncia y 66% manifestaron estar insatisfechos con el resultado de esa denuncia.

Específicamente en relación a la policía, aunque está levemente mejor evaluada que las otras instituciones, uno de cada cuatro ciudadanos se siente inseguro al ver un policía en la calle, lo cual representa un serio problema de legitimidad y puede comprometer también la eficacia del trabajo policial.

Otra señal de descontento es que, cuando se pregunta a cuál institución de justicia penal debería ser otorgado un mayor presupuesto, 28% afirmaron que a ninguna de ellas. Esta proporción sube al 43% entre los hondureños. Entre los que sí optan por alguna institución, la preferencia es la policía, a bastante distancia de las otras tres (Fiscalía, organismo judicial y sistema penitenciario).

Dentro de ese panorama general, hay algunas diferencias entre los países. En Costa Rica la confianza en las instituciones es algo más alta que en el resto de la región, a continuación le sigue El Salvador y

después el resto de los países.

Aunque en la mayoría de los casos la policía inspira más confianza que las otras instituciones, en Guatemala, Honduras y República Dominicana la Fiscalía recibe un mayor grado de confianza.

La policía tiene una imagen algo más positiva en El Salvador, seguido por Costa Rica y Panamá. La evaluación de la policía es más negativa en la República Dominicana y, especialmente, en Guatemala y Honduras.

Los fiscales y jueces, que en general son percibidos de forma convergente, son evaluados de forma particularmente negativa en Honduras. En el otro lado, los costarricenses tienen una visión algo mejor de fiscales y jueces que el resto de la región.

En relación al sistema penitenciario, los salvadoreños tienen una percepción un poco mejor que el resto de los países. Es el único país donde no son mayoría quienes le atribuyen un nivel elevado de corrupción.

El Salvador fue también el país donde la prevalencia de tentativas

de corrupción por agente público en el último año fue más baja (7%). En el otro extremo tenemos a Guatemala, con una prevalencia casi tres veces superior (20%).

Sin embargo, El Salvador es el país donde una menor proporción de víctimas (57,5%) denunció los delitos violentos sufridos. En Panamá y Costa Rica, por su parte, más de 80% de las víctimas efectuaron una denuncia.

Bibliografía

- ▷ CASTILLO VILLAFANA, Ileana del; del CASTILLO VILLAFANA, Ileana (2014). Niveles de confianza y percepción de la corrupción en México: el caso de la Policía Federal.
- ▷ DAMMERT, Lucía; MALONE, Mary Fran (2002). Inseguridad y temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen. *Desarrollo económico*, p. 285-301
- ▷ DAMMERT, Lucía; SALAZAR, Felipe; MONTT, Cristóbal; GONZALES, Pablo (2010). "Crimen e inseguridad: indicadores para las Américas." FLACSO Chile/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Santiago de Chile.
- ▷ EUROPEAN SOCIAL SURVEY (2011). Resultados de la Quinta Edición de la Encuesta Social Europea 2010-2011. Centro de Investigaciones Sociológicas. Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.
- ▷ HOUGH, M. & ROBERTS, J. V. (2012). "Public opinion, crime, and criminal justice." En MAGUIRE, M.; MORGAN, R. & REINER, R. (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*. Fifth Edition. Oxford University Press, Oxford.
- ▷ HOUGH, M. & ROBERTS, J. V. (2004). "Confidence in Justice: An International Review." Home Office, London.
- ▷ MALONE, M.F.T. (2010). "The Verdict Is In: The Impact of Crime on Public Trust in Central American Justice Systems". En: *Journal of Politics in Latin America*, 2, 3, 99-128.
- ▷ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN (2019). "Estudio Nacional sobre Percepción y Acceso a la Justicia" Ediciones SAIJ de la Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica, Buenos Aires.
- ▷ PICKETT, J. T. (2018). "Public Opinion and Criminal Justice Policy: Theory and Research". *Annu. Rev. Criminol.* 2019. 2:15.1–15.24
- ▷ PRING, Coralie; VRUSHI, Jon (2019) *Global Corruption Barometer Latin America & The Caribbean 2019: Citizens' Views and Experiences of Corruption*.
- ▷ ROBERTS, J. V. & HOUGH, M. (2005) "Understanding public attitudes to criminal justice." Open University Press, New York.

LA PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS SOBRE EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE



infoSEGURA

Unidad de Coordinación Regional del Proyecto
Oficina del PNUD en El Salvador.

Edificio Naciones Unidas, Blvd. Orden de Malta Sur, No. 2-B,
Santa Elena. Antiguo Cuscatlán, La Libertad.

Teléfono: (503) 2263 0066

Correo electrónico: infosegura@undp.org

www.infosegura.org