

**Cuaderno de Estudios No. 6**

**ESTUDIO SOBRE EL IMPACTO DEL PLAN DE CAPACITACIÓN EN FILOSOFÍA DE POLICÍA COMUNITARIA, IMPARTIDO AL PERSONAL DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL A NIVEL NACIONAL 2010-2014**



Academia Nacional de Seguridad Pública







Cuaderno de Estudios No. 6

## INFORME DE EVALUACIÓN

# ESTUDIO SOBRE EL IMPACTO DEL PLAN DE CAPACITACIÓN EN FILOSOFÍA DE POLICÍA COMUNITARIA, IMPARTIDO AL PERSONAL DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL A NIVEL NACIONAL 2010-2014

Realizado por:

Global Society- El Salvador

DICIEMBRE DE 2013

DIRECTORIO ACADEMIA DE SEGURIDAD  
PÚBLICA



Academia Nacional de Seguridad Pública

MINISTERIO DE JUSTICIA  
Y SEGURIDAD PÚBLICA

GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNIDOS CRECEMOS TODOS



## **Directorio Académia Nacional**

### **Director General de la ANSP**

Lic. Jaime Edwin Martínez Ventura

### **Consejo Académico de la ANSP**

Licda. Carmen Yolanda Rodríguez Martínez

Lic. Francisco Elías Valencia Soriano

Dr. Oscar Antonio Fernández Orellana

Lic. Mauricio Campos Huevo

Lic. Carlos Federico Paredes Castillo

Licda. Maritza Elizabeth Anaya de Molina

Licda. Maria Lilliam Navarrete de Peraza

Lic. Ricardo Salvador Martínez

Cmsda. Olga Lidia Alfaro de Pinto

Representante del DG PNC ante el Consejo Académico

### **Subdirector Ejecutivo ANSP**

Comisionado José Manuel Olivares Rivera

### **Jefa de División de Estudios de ANSP**

Luisa Carolina Arévalo Herrera

### **Subdivisión de Administración Académica**

Reinerio Antonio Belloso

### **Subdivisión de Formación Académica**

Saúl Ernesto Najarro Saldoval

### **Jefe de Unidad de Planeación Educativa**

William David Martínez

### **Funcionarios de la Policía Comunitaria**

#### **Apoyo Técnico**

Ricardo Salvador Martínez Bautista

César Francisco Varela Chicas



## SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL DOCUMENTO

- PC : Policía Comunitaria  
PNC : Policía Nacional Civil  
ANSP : Academia Nacional de Seguridad Pública  
ONU : Organización de las Naciones Unidas  
FODA : Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas  
ODAC : Oficinas de Denuncia y Atención Ciudadana  
IPC : Instructores de Policía Comunitaria





## PRESENTACIÓN

La Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), presenta la investigación “Estudio sobre el impacto del plan de capacitación en filosofía de policía comunitaria, impartido al personal de la policía nacional civil, en el marco del plan de implementación de la filosofía de policía comunitaria a nivel nacional 2010-2014”, ejecutada por la compañía “Global Society – El Salvador” en el marco del desarrollo de la Evaluación anual de la PNC para el año 2012.

Su propósito es medir y determinar el impacto que la capacitación ha tenido en la implementación del Modelo de Policía Comunitaria, este integra el principio democrático de protección a la ciudadanía y es una respuesta a la problemática nacional en materia de seguridad pública.

El estudio contó con los aportes de las diferentes categorías del nivel ejecutivo (subinspector, inspector, inspector jefe) y superior (subcomisionado y comisionado), al mismo tiempo hay que reconocer los aportes de la Unidad de Policía Comunitaria por haber apoyado la fase de campo, coordinando con las distintas delegaciones y unidades policiales. Es de destacar las reflexiones realizadas por los instructores policiales comunitarios y monitores educativos. Igualmente se reconocen los aportes de personal de la Academia Nacional de Seguridad Pública por medio de la División de Estudios y la Unidad de Planeación Educativa.

En el estudio se abordan las opiniones sobre factores internos y externos que han incidido en la implementación del programa de Capacitación y sus resultados, se consultó sobre los conocimientos que los oficiales encuestados tienen de la filosofía comunitaria, así como su percepción del proceso de implementación. Al igual que las actitudes hacia la filosofía de policía comunitaria y el modelo policial se indaga sobre sus valoraciones del estado actual de implementación de la política, así como las actitudes hacia dicho modelo. El informe concluye con

reflexiones, opiniones y valoraciones de los oficiales acerca de la conducta policial, actitudes hacia la tortura, estrategias para reducir la mala conducta y hechos de corrupción.

Los resultados presentados, constituyen un importante insumo que contribuirá al fortalecimiento y modernización del proceso de profesionalización policial de los oficiales de la corporación, como valor agregado al trabajo policial, y en beneficio de la sociedad salvadoreña.

Academia Nacional de Seguridad Pública

Diciembre, 2014

## INTRODUCCIÓN

Año con año, la Academia Nacional de Seguridad Pública lleva a cabo una Evaluación Anual a la Policía Nacional Civil, los resultados tienen la finalidad de producir información confiable que contribuyan al mejoramiento de los programas de capacitación y formación.

El presente informe, bajo la modalidad de evaluación, se ha centrado en determinar el impacto que el Plan de Capacitación en Filosofía de Policía Comunitaria y que ha sido impartido a personal de la Policía Nacional Civil ha tenido en la implementación del modelo.

La implementación de la Policía Comunitaria es un esfuerzo consistente que se viene realizando desde el año 2010. Los resultados del estudio muestran los avances y limitaciones que ha tenido este proceso. A partir de los hallazgos es posible identificar cuáles han sido las fortalezas de este mecanismo; pero además, cuáles son los retos que aún están pendientes de resolver.

La evaluación hace acopio de técnicas cualitativas y cuantitativas para conocer la percepción de los principales actores en la PNC y ANSP; pero además, explora las aristas sensibles de este tema con especialistas y responsables de implementar el modelo quienes han expresado sin cortapisas cuáles son a su criterio, las áreas que deben de ser fortalecidas.

La situación de la implementación del modelo de Policía Comunitaria puede ahora ser entendido en dos claves básicas a partir de las cuales es posible realizar una lectura integradora: un cambio en el nivel actitudinal en los hombres y mujeres que conforman la corporación policial y la voluntad de las autoridades por proporcionar soporte institucional a la iniciativa.

En lo que atañe a la Academia Nacional de Seguridad Pública, el primer tema, el de cambio de actitud, se convierte en el eje sobre el cual articular el proceso formativo de los nuevos cuadros policiales. La Filosofía de la Policía Comunitaria tiene un fuerte componente actitudinal que deber ser construido desde condiciones de formación humana y profesional, de manera continuada durante su carrera policial y sobre enfoques pedagógicos que permitan el modelaje de nuevos valores en la policía.

Los insumos producidos por la evaluación pueden muy bien ser utilizados para mejorar el currículo de formación policial, diseñar y planificar acciones formativas y mejorar el grado de integración y coordinación entre la ANSP y PNC. Algunas de las ideas aquí planteadas tienden a sugerir a creación de una formación coherente y continuada desde los rudimentos del trabajo policial hasta los cursos de formación y actualización y cursos de ascensos entre otros.

El documento se estructura a partir de las siguientes secciones: una narrativa del contexto en el cual se desarrolla la evaluación, haciendo referencia al marco histórico de la institución policial y del enfoque de policía comunitaria. Una segunda sección describe la metodología sobre la que se fundamentan los hallazgos de la evaluación. La tercera sección contiene los resultados del estudio, seguida por un apartado de conclusiones y otra de recomendaciones.

**Lic. Jaime Edwin Martínez Ventura**

*Director General*

**Cmsdo. José Manuel Olivares Rivera**

*Subdirector Ejecutivo*

**Licda. Luisa Carolina Arévalo Herrera**

*Jefa de la División de Estudios*

**Lic. William David Martínez**

*Jefe de la Unidad de Planeación Educativa*

**S.C. William Riquelme Padilla Mirón**

*Jefe de Subdivisión de Formación Académica*

**Lic. Reinerio Antonio Belloso Fabian**

*Jefe de Subdivisión de Administración Académica*



## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>Resumen ejecutivo.....</b>	<b>17</b>
<b>1. Contexto de la evaluación .....</b>	<b>33</b>
1.1 Marco histórico .....	33
1.2 Marco referencial .....	36
1.3 Plan de capacitación de la policía comunitaria .....	40
1.4 Plan de implementación de la policía comunitaria .....	47
<b>2. Metodología del estudio .....</b>	<b>57</b>
2.1 Población .....	58
2.2 Muestra .....	60
2.3 Instrumentos.....	63
2.4 Procedimiento.....	65
<b>3. Resultados del estudio .....</b>	<b>71</b>
3.1 Habilidades sociales desarrolladas con la capacitación .....	71
3.2 Implementación de acciones comunitarias. Elaboración de diagnósticos .....	75
3.3 Elaboración y evaluación de planes o proyectos de prevención comunitaria y resolución de problemas.....	83
3.4 Resolución de problemas .....	87
3.5 Actitudes asociadas a las denuncias y a la atención ciudadana.....	91
3.6 Actitudes asociadas a la rendición de cuentas.....	102
3.7 Nivel de implementación del modelo de Policía Comunitaria .....	106
3.8 Evaluación del curso de capacitación .....	118
<b>4. Conclusiones .....</b>	<b>139</b>
<b>5. Recomendaciones.....</b>	<b>145</b>



<b>Referencias bibliográficas .....</b>	<b>149</b>
---	------------

<b>Anexos .....</b>	<b>153</b>
---------------------	------------

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Número de agentes de la PNC capacitados .....	59
Tabla 2. Lista de habilidades sociales básicas evaluadas.....	72
Tabla 3. Capacidad para expresar el pensamiento.....	74
Tabla 4. Participación en diagnósticos comunitarios .....	77
Tabla 5. Sectores que han participado en los diagnósticos comunitarios...	78
Tabla 6. Variables atendidas durante los diagnósticos.....	79
Tabla 7. Aspectos asociados a la violencia e inseguridad durante los diagnósticos comunitarios. ....	81
Tabla 8. Técnicas utilizadas en los diagnósticos para obtener la información	82
Tabla 9. Técnicas utilizadas en los diagnósticos para analizar la información	82
Tabla 10. Actitudes hacia la calidad y el respeto. ....	92
Tabla 11. Actitud hacia el respeto al protocolo de denuncias.....	93
Tabla 12. Actitudes ante el orden y la limpieza .....	94
Tabla 13. Actitudes ante la activación del sistema de referencia. ....	95
Tabla 14. Actitudes acerca de las competencias policiales para la atención de denuncias.....	97
Tabla 15. Actitudes acerca de la acción de seguimiento y comunicación con víctimas posterior a la denuncia en sede policial. ....	98
Tabla 16. Actitud ante las personas cuando denuncian y sensación de que mienten. ....	101
Tabla 17. Actitud ante las personas cuando denuncian y énfasis en sus responsabilidades ante los hechos que denuncia. ....	101
Tabla 18. La rendición de cuentas es un proceso hacia afuera de la Institución.	103
Tabla 19. Actitudes ante la rendición de cuentas como reporte de incumplimientos .....	105
Tabla 20. Actitudes ante la rendición de cuentas como reporte de errores	105

Tabla 21. Disponibilidad de participar en eventos de rendición de cuentas	106
Tabla 22. Aspectos evaluados en los cursos de capacitación sobre Policía Comunitaria .....	119

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfico 1. Estado civil de los miembros de la PNC entrevistados.....	61
Gráfico 2. Porcentajes de miembros de la PNC entrevistados según nivel jerárquico .....	62
Gráfico 3. Percepción del efecto de la capacitación en el desarrollo de las habilidades sociales .....	73
Gráfico 4. Razones por las cuales los miembros de la corporación policial no han realizado planes de prevención.....	85
Gráfico 5. Problemas que enfrenta la PNC para ejecutar planse de prevención .....	87
Gráfico 6. Conocimiento de las y los entrevistados sobre el método de resolución de problemas .....	88
Gráfico 7. Temas en los cuales ha aplicado el método de resolución de problemas.....	89
Gráfico 8. Métodos de resolución de problemas aplicados a situaciones concretas de seguridad .....	90
Gráfico 9. Valoración de los entrevistados del grado de acercamiento, grado de confianza y priorización de los preventivo en el accionar de la PNC.....	107
Gráfico 10. Valoraciones de los entrevistados sobre el papel de la comunidad como un socio estratégico, la promoción de la organización comunitaria y la focalización de la policía en la raíz de los problemas.....	108
Gráfico 11. Percepción de los entrevistados sobre el apoyo que brinda la policía para resolver los problemas de la comunidad y establecer relaciones con los líderes.....	109
Gráfico 12. Nivel de verticalismo y de descentralización percibida por la PNC	110

Gráfico 13. Esfuerzos de la policía en la prevención social de la violencia y de la delincuencia.....	113
Gráfico 14. Diagrama de caja sobre tiempo de duración del curso y lugar donde fue impartido.....	122
Gráfico 15. Diagrama de cajas sobre los contenidos del curso y su aplicación .....	123
Gráfico 16. Diagrama de caja sobre los materiales de apoyo que se dieron en el curso y la disponibilidad de recursos.....	124
Gráfico 17. Diagrama de caja sobre la metodología del curso .....	126
Gráfico 18. Diagrama de caja sobre el apoyo del instructor durante la capacitación.....	127
Gráfico 19. Diagrama de caja sobre la motivación del curso.....	128
Gráfico 20. Diagrama de caja sobre evaluaciones teóricas y prácticas, realizadas durante el curso .....	129
Gráfico 21. Puntajes globales del contexto.....	130
Gráfico 22. Puntajes globales del contenido y su aplicación .....	131
Gráfico 23. Puntajes globales de los recursos utilizados en la capacitación .	132
Gráfico 24. Puntajes globales de la metodología de los cursos.....	133
Gráfico 25. Puntajes globales del desempeño del instructor.....	134
Gráfico 26. Puntajes globales de la motivación de los participantes respecto al enfoque de la policía comunitaria .....	135
Gráfico 27. Puntajes globales sobre los procesos de evaluación desarrollados en el curso .....	136

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Niveles de análisis del estudio evaluativo del plan de capacitación de la Policía Comunitaria .....	57
Gráfico 2. Distribución del porcentaje de personas entrevistadas por delegación .....	63
Ilustración 3. Modelo de análisis de problemas, propuesto durante la formación en el curso de Policía Comunitaria, Método de las 6 Preguntas.....	80

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento contiene los resultados de la evaluación de impacto del Plan de Capacitación en Filosofía de Policía Comunitaria, impartido al personal de la Policía Nacional Civil en función de garantizar la ejecución efectiva del Plan de Implementación del Modelo de Policía Comunitaria a nivel nacional 2010-2014”.

La PNC es una institución nueva. Su origen se establece en 1992, año que marca para El Salvador el inicio de un periodo de transformaciones institucionales de gran envergadura; orientado principalmente a impulsar los procesos de democratización del país, después de 12 años de lucha armada. Los Acuerdos de Paz, puntean el inicio de una serie de esfuerzos por reformar la Fuerza Armada, refundar las instituciones a cargo de la seguridad pública e iniciar la construcción de una institucionalidad con enfoque en los Derechos Humanos. Los años posteriores a la Firma, han sido ricos en reformas institucionales: se creó la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), cuya existencia se incorporó en las reformas constitucionales; la nueva concepción de la seguridad democrática condujo a la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), como ente autónomo y dirigido por autoridades civiles, y la Policía Nacional Civil (PNC), separada de la institución militar y sometida al poder civil.

Las actuales condiciones políticas y sociales en las que se ha visto inmersa la región latinoamericana en los últimos 20 años, han demandado cambios institucionales para la reducción de los niveles de violencia, así como para crear canales de comunicación y servicio hacia la comunidad, exigiendo mayor profesionalización del personal y mayor capacidad de respuesta y eficiencia en la ejecución de las estrategias policiales. En el marco de estas exigencias, surge en el ámbito latinoamericano la Policía Comunitaria, en un contexto de reforma policial, conducido por el interés de *“reestructurar con eficacia y eficiencia las instituciones policiales en los órdenes doctrinario,*

*orgánico y funcional, a fin de conformar nuevas policías, estrictamente ajustadas al principio democrático de protección ciudadana ante agresiones, violencia y delitos lesivos de los derechos y las libertades de las personas” (Fabián, 2003) y en el cual las instituciones policiales son vistas aún con recelo y desconfianza por la sociedad.*

El marco analítico o modelo sistémico de la presente evaluación, se fundamentó en tres niveles interrelacionados: el Nivel Estratégico, el Nivel Operativo y el Nivel de Impacto. Este marco sirvió al estudio para analizar y explicar la dinámica de implementación de la Policía Comunitaria y el proceso de formación de los miembros de la Policía Nacional Civil.

La población de la presente evaluación estuvo constituida por 15,131 agentes capacitados y distribuidos en 22 delegaciones en todo el país. Estos agentes, habían sido ya capacitados en la Filosofía de la Policía Comunitaria a partir de procesos desarrollados por la Academia Nacional de Seguridad Pública, así como de instructores que capacitaron a sus compañeros en períodos de una semana.

A partir de la población, se procedió a calcular el tamaño de una muestra que permitiera obtener un subconjunto de observaciones, para luego hacer inferencias a la población. Los parámetros establecidos para dicho cálculo fueron los siguientes:

- Nivel de significación: 95%
- Error de muestreo: +- 5%
- Probabilidad de éxito: 0.5

Estos parámetros permitieron fijar el tamaño de la muestra en 373 unidades de observación. De estos, un 73.2% fue del sexo masculino y el restante 26.8% fue del sexo femenino. El índice de Masculinidad es de 2.7, lo que significa que en la muestra existe, en promedio, cerca de tres hombres por cada mujer de la corporación policial.

## RESULTADOS

Un modelo de Policía Comunitaria garantiza su implementación a partir de las capacidades individuales con las que cuentan los diferentes miembros de la institución policial, para construir relaciones interpersonales e institucionales de manera activa; sus miembros deben ser competentes para dirigir el trabajo de grupos, conducir reuniones, ganarse la confianza de las personas e influir en ellas.

El programa de formación de la Policía Comunitaria, dedica gran parte de su esfuerzo al desarrollo de las habilidades sociales. Su desarrollo a nivel metodológico está basado en el estudio de casos y situaciones, así como en las actitudes que demanda el desempeño a nivel de las interacciones humanas que son parte del trabajo cotidiano de un policía.

La presente evaluación ha considerado el dominio de 13 habilidades básicas, las cuales deberían ser parte del repertorio de competencias que un policía es capaz de desempeñar, desde la perspectiva del Plan de Capacitación en Filosofía de Policía Comunitaria. La gran mayoría de los participantes reconoce que la capacitación fue un punto de inflexión entre el dominio anterior y el posterior de esas habilidades, las cuales contribuyen a mejorar las relaciones en la dinámica de las comunidades.

Mientras que casi el 46% de los entrevistados posee la percepción de haber mejorado poco en sus habilidades; casi el 40% posee la certidumbre de haber mejorado mucho en el dominio de sus habilidades sociales. Esta condición potencia el desempeño y establece con certidumbre el efecto de la capacitación en la actitud favorable al uso de las habilidades durante el trabajo.

Dentro de las capacidades evaluadas, que han sido desarrolladas de manera más generalizada, se encuentran las comunicativas

interpersonales, relacionadas con el abordaje e interacción individual. En otro sentido, las que aún expresan debilidades son las que se relacionan con la expresión en ambientes públicos, las cuales elevan el nivel de competencia y desempeño en la interacción directa con la comunidad y son de gran utilidad para dirigir y participar en el desarrollo de actividades comunitarias. La percepción de casi el 48% de las personas entrevistadas es que mejoraron muy poco o simplemente se mantuvieron tal y como eran antes de la evaluación.

La capacitación ha sido efectiva en más o menos un 50% en cuanto a mejorar las habilidades sociales básicas de quienes han formado parte del proceso, principalmente en construir una actitud de autoconfianza requerida en el abordaje de las fases de inserción efectiva en la comunidad.

Desde el enfoque de los jefes de delegaciones, *“Los policías han mejorado mucho, pero aún necesitan consolidar las habilidades”* (Jefe policial en occidente). Muestran mucha convicción en el sentido de que se debe trascender de los aspectos puramente técnicos que configuran las habilidades sociales, a las dimensiones psicológicas que les dan sustento y fortalecen la motivación del personal. *“El enfoque se ha visto desde lo técnico y se ha descuidado lo psicológico de la persona. El policía es parte de la comunidad, si no se inserta en ella, es imposible que el trabajo tenga resultados satisfactorios”* (Jefe Policial de una delegación del Gran San Salvador).

En las 9 delegaciones tomadas como muestra, de las 22 que actualmente implementan el Plan de Policía Comunitaria, un 71.3% de los entrevistados ya ha tenido la oportunidad de ser parte, en diferentes formas, de un proceso formal de diagnóstico comunitario, lo cual podría estar construyendo, poco a poco una nueva generación de policías con capacidades renovadas y una visión diferente y cualificada de las formas de intervenir en una comunidad.

La evidencia recolectada en el estudio evaluativo indica que, el aprendizaje generado por la capacitación y la conducción del plan de implementación ha permitido ampliar los sectores que participan, al igual que ha permitido que las temáticas atendidas durante los diagnósticos se diversifiquen y se genere una perspectiva más amplia acerca de cómo entender los problemas de seguridad en los ámbitos locales.

La evidencia recolectada permite apreciar que, a pesar de que casi el 29% de los formados aún no participa directamente en los diagnósticos comunitarios; quienes lo han hecho, poseen el conocimiento acerca de las diversas herramientas de búsqueda de la información y de su análisis. De igual forma, se perciben actitudes muy favorables hacia el enfoque participativo y el involucramiento de los diversos sectores sociales. Todo ello, le ofrece el potencial requerido para identificar los problemas asociados a la delincuencia y a la violencia que se manifiestan en las comunidades, para reconocer los riesgos, identificar y articular recursos, planificar acciones con mayor potencial de éxito y, posteriormente evaluar y monitorear el resultado del trabajo policial con una base de mayor consistencia.

La evaluación encontró que un 52.5% de los policías participantes en el estudio, reportó haber realizado un plan o proyecto de prevención comunitaria. Este constituye un dato relevante, al indicar que más de la mitad de la policía se encuentra ahora desarrollando acciones consistentes de prevención.

*“Si, en algunos lugares la PNC promueve la formación de directivas comunales para atender sus problemas, se apoya la organización donde no hay. Donde hay, se orienta para que, de manera conjunta, se puedan resolver problemas como la falta de agua, etc.” (Jefe de delegación)*

Se consultó a la policía si conocían sobre algún método de resolución de problemas, a lo que un 64. % indicó que sí conocían dicho método,



un 20.1% dijo que no y un 16.4% que solo lo conocía un poco, indicando con esto que casi no lo recordaba. Al consultar sobre su nivel de aplicación, se encontró que, de los que indicaron que sí lo conocían más quienes lo conocían un poco, un 75.2% ya lo había aplicado en una situación concreta relacionada con su labor policial.

La evaluación permitió observar que, casi el 100% de los capacitados y capacitadas han asumido valores orientados hacia la calidad y el respeto durante las denuncias; no se evidencian rasgos de actitudes opuestas, que limiten ambos criterios de atención a grupos específicos de la población, en detrimento de discriminar a otros por cualquier condición. Es relevante el hallazgo de la actitud dividida de los capacitados acerca del respeto al protocolo de denuncias y a la forma relativa en que se asume, el 38.3% de los entrevistados afirma que el protocolo puede modificarse si existe una circunstancia que así lo amerite y, por el contrario, el 41% cree que nunca debería modificarse, independientemente de la circunstancia, a fin de garantizar el funcionamiento adecuado del sistema de denuncias. Más allá de que quienes afirman que puede modificarse, hayan estado pensando en aspectos, quizá, poco relevantes del protocolo, este resultado denota una falta de consistencia en el producto de la formación, que debería atenderse a través de reflexiones prácticas sobre de las consecuencias de modificar los procedimientos.

Las actitudes hacia las variables asociadas con la denuncia son diversas y sin duda, en la práctica están afectando el proceso. Se destacan en el análisis, las inconsistencias en cuanto a la calidad de atención y respeto a las víctimas, el cuidado a la imagen interna de las instalaciones en las que se denuncia y se observan brechas importantes entre la realidad práctica y lo que se ha pretendido formar durante el Plan de Capacitación en Filosofía de Policía Comunitaria, respecto a las competencias policiales requeridas para la denuncia, así como a la actitud hacia el proceso de seguimiento y la consecuente comunicación con las víctimas, posterior a la denuncia.

De igual forma, se muestran diferencias en cuanto a lo relacionado a la responsabilidad de activar y dar seguimiento a los sistemas de referencia requeridos cuando la denuncia no es competencia policial o corresponde a otra unidad.

Existen dos actitudes en particular que afectan la calidad de atención y promueven la revictimización de los denunciantes: 1. Hacerles sentir que están mintiendo y 2. Hacerlos sentir culpables mientras denuncian. Durante la evaluación se aplicó una prueba especial de medición de actitudes acerca de estas variables y se detectó que, al menos, el 32% de los entrevistados está de acuerdo con que la mayoría de las personas intentará mentir cuando hace una denuncia, y que casi el 50% considera que a las personas se les debe hacer ver su responsabilidad en los hechos ocurridos que lo han llevado a denunciar.

Por otra parte, aunque aún existe la tendencia a entender el proceso de rendición de cuentas como un ejercicio interno, probablemente inclinado a la supervisión, el porcentaje de personas que tiene la visión de que es un proceso que debe realizarse en forma externa a la Institución y de cara a la comunidad, es significativo y denota un efecto importante del ejercicio formativo. Más del 64% de los entrevistados considera que la rendición de cuentas debe hacerse hacia fuera y un 27% es el porcentaje acumulado de quienes lo consideran aún, un procedimiento exclusivamente interno.

### **Nivel de implementación del modelo de PC**

El estudio de evaluación también exploró el nivel de implementación que actualmente tiene el modelo de Policía Comunitaria y se analizó los factores que están incidiendo en este proceso. Se encontró un alto grado de acercamiento de la policía a la comunidad, un nivel de confianza que la población experimenta en la policía y la priorización que la policía hace de lo preventivo como orientación al trabajo. Los porcentajes en estas escalas tienden a ser mayores alrededor del

punto “medio”. Esto, si bien indica una buena valoración de lo que se ha logrado en estos temas, también señala que aún hay camino por recorrer. Las categorías “alto” y “muy alto” se utilizan en menor porcentaje y destaca la priorización de lo preventivo.

Otras áreas analizadas de la implementación del modelo de Policía Comunitaria, son variables en las que la policía considera a la comunidad como un socio estratégico. Se encontró que un 42.9% considera este aspecto con una ponderación de “alto” y un 20.6% como “muy alto”. Este es un factor notable cuando se analiza la mentalidad de la policía en el marco de la nueva filosofía. El hecho que la policía facilite la organización, es ponderada por un 44.8% con la categoría “medio” y en cuanto a focalizarse en la raíz de los problemas, un 35.7% le otorga a esta variable y su nivel de implementación una ponderación de “alto”.

### **Factores restrictores de la implementación del modelo de policía comunitaria**

A partir de la técnica de Delphi, se recogió información sobre cuáles son los principales restrictores (limitantes) que la implementación del modelo de PC tiene. Para ello, se constituyó un panel de expertos y sus respuestas se condensan en los siguientes párrafos.

#### **1. Actitud del personal**

Uno de los primeros restrictores está relacionado con la condición humana. Se trata de la actitud del personal, aquí intervienen una serie de elementos de orden subjetivo que confluyen para la constitución de un tipo de actitud que no favorece la implementación de la PC. Los expertos definieron esta situación como la existencia de *“una fuerte resistencia del personal básico”* al cambio que sugiere la filosofía de la PC.

## 2. La Territorialidad

Esta limitante se refiere a la poca capacidad instalada que tiene la PNC para cubrir con acciones de PC el territorio que les ha sido asignado. La ecuación entre territorio y número de policías es negativa.

## 3. La dicotomía entre realidad y práctica

*“Cuando se trabaja en el enfoque de policía comunitaria, uno se emociona; pero al llevarlo a la práctica, uno se decepciona. Es diferente”.*

A partir de esta expresión del panel de expertos, es posible dilucidar las dificultades que tiene el poner en marcha una filosofía, una forma de concebir el oficio del policía y las barreras que la realidad presenta. Algunas de estas barreras son: la falta de correspondencia entre lo aprendido y la demanda de la práctica.

### Evaluación del curso de capacitación

Para esta sección, se pidió a los entrevistados que puntuaran del 1 al 5 cada aspecto de la capacitación, siendo 1 la calificación menor y 5 la mayor. El análisis permitió hacer una desagregación por género. En el caso de los hombres, los puntajes asignados a la variable horas destinadas, se concentran en los puntajes 3 y 4. Esto indicaría que los hombres consideran que el número de horas de los cursos ha sido insuficiente. Este dato está en consonancia con lo expresado en las entrevistas realizadas con los distintos niveles de la PNC y la ANSP, quienes apuntan que es necesario que el proceso de capacitación tenga un carácter continuo y permanente, ya que el tiempo asignado, por ahora, es insuficiente para hacer los cambios que se requieren, particularmente en el campo actitudinal.

De manera general, es posible establecer que existe un puntaje elevado en la mediana de la distribución de un valor de 4 sobre la

relevancia de los contenidos, de su aplicabilidad y de la mejora en aspectos como las relaciones y el acercamiento con la comunidad. Esta tendencia se mantiene entre hombres y mujeres.

La disponibilidad de recursos, en cuanto a materiales de apoyo, posee una mediana de 4, lo cual es positivo. No existen, en este tema, diferencias entre hombres y mujeres. Existen aspectos diferenciales respecto a cómo percibieron, hombres y mujeres, la disponibilidad de todos los recursos para facilitar el aprendizaje. En ambos casos, los puntajes se concentran entre los valores 3 y 4 para los hombres; pero para las mujeres, existen valoraciones que alcanzan hasta el puntaje 2, lo que implica una posición negativa con respecto a este indicador.

La metodología, es un factor clave de la evaluación de un curso y se refiere a las estrategias o secuencia de actividades que se utilizaron durante la Capacitación en Filosofía de Policía Comunitaria. Al consultarles si la metodología empleada hizo que la capacitación fuese interesante, tanto hombres como mujeres valoraron con una mediana de 4 dicho aspecto. Un 25% proporcionó valores hasta de 5 puntos, que es el valor más alto; y otro 25% dio puntajes de 3. Esa misma tendencia se observa al evaluar si las exposiciones fueron claras y oportunas. Las principales diferencias se muestran en la realización de prácticas, donde los hombres presentan una mediana de 4, pero con un 25% que puntuaron 3. En el caso de las mujeres, puntuaron hasta 2, lo que indica que para ambos grupos, la práctica ha sido limitada y para las mujeres, lo es todavía más.

## CONCLUSIONES

A partir de los datos antes presentados es posible establecer las siguientes conclusiones:

En lo relacionado con el desarrollo de habilidades sociales, como la comunicación efectiva, la escucha atenta y las relaciones

interpersonales, el programa de capacitación ha sido efectivo. Los agentes entrevistados consideran que ha habido una mejora. Sin embargo, la puesta en práctica de dichas habilidades aún necesita potenciarse. Utilizando una escala de 1 al 5 para valorar el desempeño en el terreno, el promedio osciló entre 2.3 y 2.4, indicando que dichas competencias deben ser consolidadas y retroalimentadas.

El programa de capacitación ha impactado claramente en la habilidad de la policía para realizar diagnósticos comunitarios, tanto de incidencia delictiva, factores de riesgo y aspectos socio comunitarios. Aún existe un tercio de los participantes que no ha tenido la oportunidad de realizar un diagnóstico.

Los principales participantes en los diagnósticos han sido líderes comunitarios y gobiernos municipales. Los niveles más bajos de participación en estos diagnósticos los tiene la empresa privada y otras instituciones de gobierno. El centro de análisis de los diagnósticos realizados ha sido la identificación de los grupos vulnerables, seguido por los problemas de delincuencia y violencia que se viven en las comunidades. Las herramientas metodológicas más empleadas en los diagnósticos han sido el análisis FODA, el mapa de riesgo y el diagnóstico del índice delincencial.

Las principales fortalezas del curso de formación de la Policía Comunitaria son las siguientes: 1) La relevancia de los contenidos, 2) la aplicabilidad de la información recibida en los cursos, 3) La mejora en las relaciones con la comunidad y como consecuencia, 4) un mayor acercamiento con la población. Otras fortalezas son: el papel desempeñado por el instructor, el nivel de motivación por el curso, despertado en los participantes y el sistema de evaluación que considera acciones prácticas. Las debilidades de los cursos, se han concentrado en áreas tales como: 1) la poca disponibilidad de materiales de apoyo y otros recursos educativos y 2) un limitado número de horas dedicadas a la capacitación.

## RECOMENDACIONES

1. Se debe hacer un esfuerzo por desarrollar, desde el currículo hasta las acciones educativas, el componente actitudinal de los participantes durante la capacitación. Muchos de los logros que puedan derivarse de la formación, estarán basados en la modificación de las actitudes que los distintos niveles de la corporación policial tienen con respecto al enfoque de la nueva filosofía policial. El estudio ya ha identificado algunos temas que deben ser abordados integralmente, entre ellos: denuncia, rendición de cuentas, enfoque preventivo, entre otros.
2. La formación deberá considerar una estrategia metodológica que integre la teoría y la práctica. Para obtener mejores resultados, será pedagógicamente oportuno integrar en el equipo de instructores a personal que ya posee un modelaje esperado del policía comunitario y que durante la formación, puedan compartir sus experiencias y las lecciones que la realidad les ha enseñado en este proceso de implementación.
3. Como consecuencia de la recomendación anterior, será necesario hacer una revisión del currículo para ajustar y adecuar los enfoques y contenidos que la experiencia de implementación del modelo de policía ha producido. Esta recomendación estará definitivamente sujeta a una mejor coordinación académica entre la ANSP y la PNC.
4. El proceso de formación sobre policía comunitaria para los nuevos agentes, deberá contar con una estrategia educativa a lo largo de su carrera policial, donde se integren en mayor grado, componentes de la nueva filosofía en los siguientes momentos estratégicos: a) durante su formación en la ANSP, b) durante su desempeño como policía y c) como requerimiento institucional

para ser promovido. El conocimiento y el dominio de los aspectos abordados en la filosofía de la PC, serán puestos en práctica y fortalecidos a lo largo de la vida profesional del policía.

5. Se deberá incrementar la disponibilidad de recursos y materiales didácticos para ser utilizados en la capacitación. La incorporación de tecnologías de la información y la comunicación para ampliar los horizontes del proceso de enseñanza y aprendizaje, es firmemente recomendada.





# 1 Contexto de la evaluación



Academia Nacional de Seguridad Pública





## 1. CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN

El presente documento contiene los resultados de la evaluación de impacto **del Plan de Capacitación en Filosofía de Policía Comunitaria, impartido al personal de la Policía Nacional Civil en función de garantizar la ejecución efectiva del Plan de Implementación del Modelo de Policía Comunitaria a nivel nacional 2010-2014”**.

### 1.1 Marco histórico

El año 1992 marca para El Salvador el inicio de un periodo de transformaciones institucionales de gran envergadura; orientado principalmente a impulsar los procesos de democratización del país, después de 12 años de lucha armada. La Firma de los Acuerdos de Paz, puntea el inicio de una serie de esfuerzos por reformar la Fuerza Armada, refundar las instituciones a cargo de la seguridad pública e iniciar la construcción de una institucionalidad con enfoque en los Derechos Humanos. La Firma debía conducir al ejercicio de la democracia, la seguridad ciudadana, la aplicación de la justicia y la libertad electoral.

Los años posteriores a la Firma han sido ricos en reformas institucionales: se creó la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), cuya existencia se incorporó en las reformas constitucionales; la nueva concepción de la seguridad democrática condujo a la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), como ente autónomo y dirigido por autoridades civiles, y la Policía Nacional Civil (PNC), separada de la institución militar y sometida al poder civil; se introdujeron cambios constitucionales en la administración de la justicia; los acuerdos en materia electoral se trasladaron a la Constitución Política, para normar las disposiciones del Tribunal Supremo Electoral.

Los Acuerdos de Paz dictaminaban la obligación del Estado a desmovilizar los antiguos cuerpos de seguridad pública: Guardia

Nacional, Policía Nacional y Policía de Hacienda y se impulsan las reformas constitucionales para la creación de Policía Nacional Civil, como un nuevo cuerpo de seguridad policial basado en una doctrina civilista y democrática.

En sus inicios, la Policía Nacional de Civil fue diseñada para actuar como un solo cuerpo, garante del respeto de los Derechos Humanos; sin embargo, con el transcurso de los años para dar respuesta a las dinámicas sociales que ponen en riesgo la seguridad pública y el crecimiento de la delincuencia, se realiza la creación de unidades especiales como el Grupo de Reacción Policial y la Policía Rural, para responder a las necesidades específicas de seguridad pública que las circunstancias de ciertos sectores de la población demandaban.

Uno de los resultados más importantes surgidos durante el proceso de negociación de los Acuerdos de Paz, fue la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública. Para ello, en marzo de 1992 se forma una comisión integrada por funcionarios policiales de Estados Unidos, España y El Salvador, quienes apoyaron la elaboración del proyecto de la Academia Nacional de Seguridad Pública, ANSP, institución que inicia sus operaciones administrativas a partir de mayo de ese mismo año.

Legalmente la ANSP nace el 11 de marzo de 1992, fecha en que entró en vigencia el Decreto Legislativo No. 95, del 27 de febrero de 1992, el cual fue publicado el 3 de marzo de ese mismo año, en el Diario Oficial No. 42, Tomo 314; siendo su primer director el Doctor José Mario Bolaños Orellana. Posteriormente se completó la dirigencia integrada por el Consejo Académico como máxima autoridad en el aspecto docente, quienes en sus inicios enfrentaron los retos de echar a andar una institución especial con todos sus mecanismos legales y administrativos, rodeada de una situación compleja, sobre todo por la falta de recursos económicos, la carencia de local, personal, mobiliario y equipo (ANSP, 2012).

En cumplimiento al mandato de creación, aún sin contar con una infraestructura física y humana, se realiza la primera convocatoria a aspirantes con deseos e interés de ingresar a la nueva institución de seguridad. En este esfuerzo contribuyeron diversas instituciones de gobierno, entre ellas el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Justicia, quienes proporcionaron personal médico, enfermeras, profesores, psicólogos y cierto personal administrativo.

En el mes de agosto el gobierno español hace efectivo un donativo, dinero que destinó para equipar a la Academia y cubrir las necesidades de los alumnos. Paralelo a esto, el Gobierno de España había preparado y acondicionado el antiguo edificio ocupado anteriormente por la CETIPOL en Santa Tecla, lugar al cual se trasladaron las oficinas ubicadas en la colonia Centroamérica. En esa nueva sede se preparó la contratación del personal indispensable para el trabajo de las diferentes áreas de la Institución.

Con el crecimiento de la institución se requirió de instalaciones más amplias, para ello el Gobierno de la República con la colaboración del Ministerio de Obras Públicas, adecuó las instalaciones de lo que en otro tiempo fuera ocupado por uno de los batallones de reacción inmediata, contiguo al Aeropuerto Internacional de Comalapa, para albergar a los futuros ingresos y poder darles las comodidades y bienestar necesarios de una institución académica. En esta sede se construyeron una serie de instalaciones para albergar a más de 2000 alumnos internos de nivel básico. Actualmente, ese es el espacio físico donde se forman las nuevas generaciones policiales, se desarrollan los cursos para ascensos y se mantiene en constante actualización al cuerpo docente.

Como producto de esa experiencia, la Academia Nacional de Seguridad Pública ha ido creciendo en lo administrativo, acumulando experiencia académica y estratégica en la formación de los cuadros policiales demandados por la Policía Nacional Civil.

Fruto de una constante reflexión sobre el accionar social de la población civil, las diversas propuestas de desarrollo económico, judicial y educativo, en medio de nuevas dinámicas que afectan la seguridad pública, se decide adoptar de manera estratégica un modelo de Policía Comunitaria, con la visión de ofrecer actuar y *“lograr un acercamiento significativo con la comunidad, tomando esta un rol importante en la coproducción de la seguridad; sobre todo en lo relativo a la prevención de la violencia y de la delincuencia”* (ANSP, 2001, p. 1). El modelo se impulsa en un contexto de asedio de las pandillas en colonias, barrios y pueblos; el crimen organizado, el narcotráfico y la extorsión; delitos que más aquejan a la ciudadanía. El referido modelo fue puesto en marcha por primera vez, entre los años 2008 y 2009, a manera de pilotaje y simultáneamente en las delegaciones de La Unión y Colón. Con base en estas experiencias, la Unidad de Policía Comunitaria elabora posteriormente un plan de implementación, con el que se espera extenderlo a nivel nacional y encontrar soluciones a la criminalidad y seguridad ciudadana.

## 1.2 Marco referencial

Las diferencias existentes en términos del nivel de profesionalismo del que gozan las policías inmersas en los procesos de cambio y los distintos contextos políticos y sociales, dentro de los cuales estas actúan con cierto nivel de generalidad de origen para el desarrollo de procesos de democratización, en los que se ha visto la región latinoamericana en los últimos 20 años, demandado cambios institucionales para la reducción de los niveles de violencia y crear canales de comunicación y servicio hacia la comunidad, exigiendo mayor profesionalización del personal y mayor capacidad de respuesta y eficiencia en la ejecución de las estrategias policiales. (Frühling, 2003).

Como resultado de esas exigencias, surgen en el ámbito latinoamericano la Policía Comunitaria, en un contexto de reforma policial, conducida

por el interés de *“reestructurar con eficacia y eficiencia las instituciones policiales en los órdenes doctrinario, orgánico y funcional, a los fines de conformar nuevas policías estrictamente ajustadas al principio democrático de protección ciudadana ante agresiones, violencias y delitos lesivos de los derechos y las libertades de las personas”* (Fabián, 2003) y en el cual las instituciones policiales son vistas aún con recelo y un buen grado de desconfianza desde la sociedad.

Dado que no existe una filosofía única de Policía Comunitaria, las definiciones de esta también son variadas y dependen del contexto circunstancial en las que han surgido, de los patrones culturales y de las posibilidades de cambio dentro de las organizaciones policiales, así como del desarrollo de las sociedades que la adoptan.

Para efectos de la presente evaluación, se entenderá como Policía Comunitaria la adoptada en el Manual de Formación de Policía Comunitaria de El Salvador, el cual la define como *“una concepción del deber ser de una policía en un país democrático, en el cual se genera una relación efectiva con la población, potenciando la participación de la comunidad en identificación, priorización, prevención y resolución de problemas que le afectan, contribuyendo a mejorar su calidad de vida”* (Dirección General de la Policía Nacional Civil, 2009). Como ha sido definida, la Policía Comunitaria es más que una táctica, dado que trasciende el desarrollo de las relaciones públicas y constituye un compromiso con la comunidad, tanto de los departamentos de prevención, como de todos los miembros de la institución. Aunque existen diversas connotaciones sobre el concepto de Policía Comunitaria, algunas de carácter más liberal, que lo limitan exclusivamente al plano filosófico, ético y conceptual de la actuación del policía como individuo; la definición propuesta adopta, a efectos del estudio, un carácter funcional, contra la cual es posible efectuar una evaluación, en cuanto se asume como la que guía los procesos formativos y la implementación de las acciones policiales en el terreno.



Esta definición de Policía Comunitaria (PC), según la propia doctrina institucional, tiene como fundamento teórico práctico los siguientes principios de actuación:

- a. Ampliar el mandato policial tradicional, no limitándose únicamente al mantenimiento del orden, a la prevención uniformada y a la represión del delito; sino abarcando también la resolución de los problemas de la comunidad en una relación de socios, y también, participando en la prevención social del delito, impulsando y/o acompañando diversos programas preventivos.
- b. Una gestión administrativa y una doctrina de mando que brinden autonomía para la toma de decisiones al personal policial, dentro del marco de la legalidad, la ética profesional y la responsabilidad personal, frente a los mandos y a la comunidad.
- c. Un cambio de actitud y comportamiento en todos los niveles de la fuerza policial, siendo más proactivos que reactivos. La policía debe visualizar y atender oportunamente, junto con la comunidad, los diferentes factores de riesgos que pueden desencadenar hechos delictivos o desastres.
- d. Establecimiento de compromiso para la defensa y la protección de los grupos vulnerables de las comunidades, tales como niños, adultos mayores, personas con capacidades especiales, mujeres y otros; evitando y corrigiendo toda manifestación de discriminación por condición social, migratoria, política, religiosa, preferencia sexual o de género.
- e. Buscar establecer, participar y generar apoyo al desarrollo de mecanismos de asociación y cooperación con los actores sociales, tales como: gobernaciones departamentales, gobiernos municipales, instituciones públicas y privadas, medios de comunicación y con las comunidades. Esta relación deber ser realizada por cada policía, con independencia de su nivel, tomando en cuenta las competencias propias de cada categoría.

- f. Lograr la descentralización y delegación de responsabilidades en la patrulla policial, para garantizar que se propicie la participación de todos los actores sociales (incluyendo las comunidades), en la identificación, priorización y resolución de sus problemas, incidiendo esos actores en la planificación del trabajo policial de cada circunscripción territorial.
- g. La formación policial, tanto en la sede de la ANSP, como en puestos de trabajo, debe orientarse a que los y las policías sean más polivalentes que especialistas. La policía comunitaria no es una especialidad de trabajo, es un enfoque que debe ser aplicado por todas las jefaturas y dependencias policiales, en todo proceso o procedimiento que realice el personal, independientemente sea este de acción básica inicial, especializado o subespecializado. El policía comunitario debe estar capacitado para poder responder y/o referir cualquier demanda ciudadana a las instancias correspondientes.
- h. Obligación de todas las dependencias policiales, desde la jefatura hasta la patrulla (o unidad básica de actuación), a rendir cuentas ante los actores sociales y comunidades. (ANSP, 2001)

Como cualquier institución, la PC posee una doctrina operacional que norma, define y enseña la mejor forma de realizar los procedimientos, afirmando los principios básicos y duraderos que describen y orientan la naturaleza, estos están resumidos en el marco doctrinario institucional del Estado salvadoreño. Tal doctrina operacional se entiende como una descripción más detallada de la organización de la Policía Nacional Civil, en ella se explica cómo se aplican los principios doctrinarios fundamentales a las actuaciones policiales.

Esta doctrina tiene su base legal en el artículo 159 de la Constitución de la República de El Salvador; en los artículos 4, 9, 13 y 15 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ONU 1966 y en la Resolución de

la Asamblea General de las Naciones Unidas 34/169, del 17 de diciembre de 1979 “Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”.

Para el impulso de la estrategia de instalación de la Filosofía de Policía Comunitaria se ha implementado un plan de capacitación que pretende atender al 100% del personal policial en diferentes unidades y funciones, a cargo de la Academia Nacional de Seguridad Pública; además, se lleva a cabo a través de un plan de implementación dirigido desde la Policía Nacional Civil, que internamente cuenta con una Unidad de Policía Comunitaria.

### **1.3 Plan de capacitación de la policía comunitaria**

En el mes de junio del año 2010, la Academia Nacional de Seguridad Pública y la Policía Nacional Civil, diseñaron el proyecto estratégico de capacitación denominado “Plan Conjunto PNC-ANSP, para capacitar, en la Filosofía de Policía Comunitaria, a nivel nacional, durante el periodo 2010-2014, a los y las policías, con el propósito de proporcionarles herramientas que les faciliten el trabajo con la comunidad; así como para colaborar en la producción de cambios al interior de la propia policía.

Para cumplir con esos propósitos, el plan de capacitación tenía como objetivos:

1. *Brindar un marco conceptual adecuado sobre la Filosofía de la Policía Comunitaria.*
2. *Analizar el sistema de la PC a aplicarse en la PNC, a partir de una descripción de las concepciones que explican su surgimiento y desarrollo.*
3. *La aplicación de técnicas e instrumentos necesarios para la ejecución del trabajo de la Policía Comunitaria.*

4. *Capacitar en la identificación de los factores que inciden en la criminalidad y la violencia.*
5. *El desarrollo de métodos de evaluación del delito que permita, a partir del conocimiento del fenómeno delictivo, el diseño e implementación de estrategias preventivas eficaces y eficientes.*
6. *Desarrollar competencias y capacidades que permitan cumplir con éxito las funciones inherentes a la seguridad ciudadana.*

En cumplimiento a esos objetivos, el plan de capacitación definió como metas:

1. *Capacitar a doscientos Instructores Policiales Comunitarios, para que sean incorporados como instructores en puestos de trabajo por el Consejo Académico.*
2. *Capacitar a treinta y dos Monitores Educativos de la ANSP en tres meses.*
3. *Analizar y rediseñar los Programas de Formación Inicial en los niveles Básico y Ejecutivo, Especialidades y Ascenso, para incorporar la Filosofía de Policía Comunitaria, y presentarla al Consejo Académico de la ANSP en un mínimo de seis meses.*
4. *Implementar cinco talleres de inducción a jefaturas superiores y mandos ejecutivos.*
5. *Diseñar dos programas de diplomado de Administración de Policía Comunitaria dirigidos a jefaturas superiores, mandos ejecutivos y mandos básicos, a implementarse en el año 2011.*
6. *Capacitar a 19,000 policías y 5,000 empleados administrativos de la PNC en cuatro años a partir de la graduación del primer grupo de Instructores Policiales Comunitarios.*

7. *Formar con esta filosofía al personal de nuevo ingreso a la ANSP.*  
(ANSP-PNC, 2010)

Este Plan de Capacitación, concebido como una política institucional en construcción permanente, se propone *“orientar los procesos de capacitación del personal policial y administrativo de la PNC, hacia el fortalecimiento de sus valores y actitudes, con el propósito de hacerlos cada vez más competentes en el ejercicio de sus labores y comprometidos con la filosofía de la “Policía Comunitaria”* (ANSP-PNC, 2010).

Para su puesta en marcha se definieron tres etapas, con acciones concretas, permitiendo, posteriormente, la evaluación de sus resultados propuestos.

La primera de ellas estaba orientada al *“Diseño y autorización de los programas de capacitación”*, concretado en el Curso de Filosofía de Policía Comunitaria, *comprendiendo este:*

- ✓ El programa de capacitación de doscientos Instructores Policiales Comunitarios.
- ✓ El programa de capacitación del personal de Monitores Educativos de la ANSP.
- ✓ El programa de sensibilización y capacitación de 19,000 policías y 5,000 empleados administrativos de la PNC.
- ✓ El Taller de Sensibilización a Jefaturas de la PNC.
- ✓ El Diplomado en Administración de Policía Comunitaria para Jefes y Oficiales.
- ✓ El Diplomado en Administración de Policía Comunitaria para Mandos Básicos.

Para la realización del diseño y lograda su autorización por el Consejo Académico, se estimaron dos meses de trabajo, mayo y junio de 2010.

La segunda etapa fue dedicada a la capacitación de Instructores Policiales Comunitarios, la capacitación a Monitores Policiales de la ANSP y al proceso de revisión y cualificación del personal involucrado en la formación policial en la ANSP.

Para la formación del grupo de Instructores Policiales Comunitarios, se hizo la convocatoria a 200 aspirantes, seleccionados con base al perfil definido para ello. Al final del curso, los que hubiesen sido seleccionados, fueron propuestos al Consejo Académico para recibir su autorización como instructores Policiales Comunitarios.

Esta etapa de capacitación fue diseñada para ser desarrollada en un periodo de cuatro meses, para ello se conformaron cuatro grupos, lo que significó, para cada grupo, cuatro semanas de capacitación, distribuyendo su desarrollo en contenidos teóricos y prácticos. La disertación estuvo a cargo de profesionales con experiencia en las temáticas, bajo una metodología participativa.

La franja para la práctica se contempló en dos momentos, uno en los lugares donde hubiese trabajo comunitario de la PNC y otro en su puesto de trabajo, con el propósito de evaluar las competencias alcanzadas por los instructores.

Los instructores, para poder ser acreditados debieron presentar como requisito, el plan de implementación de su dependencia policial; además, haber desarrollado dos eventos formativos debidamente supervisados y evaluados por la Academia Nacional de Seguridad Pública.

La capacitación de los 32 Monitores Policiales de la ANSP, consistió en la implementación de dos talleres, con una duración de dos

semanas cada uno, y la participación de dieciséis asistentes, de lunes a viernes, en un horario comprendido de las 08:00 a las 17:00 horas, bajo la modalidad de internado.

En cuanto a la revisión curricular de los programas educativos, este proceso tuvo como fin incorporar el pensamiento estratégico en los planes y programas de estudio y cualificar la planta docente y de monitores de la ANSP. La Unidad de Policía Comunitaria de la PNC, fue la encargada de diseñar y presentar la programación de los talleres para su revisión, en concordancia con el desarrollo de las actividades planificadas para el Diseño del Modelo Educativo de la Academia. Este proceso incluía también, el plan para cualificar al personal docente y de monitores educativos.

Para la implementación de los talleres de sensibilización, diseñados para jefaturas de la PNC, se planificó el desarrollo de 5 talleres, atendidos por expertos nacionales e internacionales, quienes abordaron las ventajas de la filosofía de trabajo policial.

Para el fortalecimiento en la administración de Policía Comunitaria, se diseñaron dos diplomados, uno orientado a jefes y oficiales y el segundo para los mandos medios, con el objetivo de calificar a las jefaturas de dependencias policiales en la nueva filosofía. La implementación de ambos diplomados se realizó en el año 2011.

La tercera etapa, consistió en la capacitación y sensibilización de 19,000 policías y 5,000 empleados administrativos de la PNC.

El plan de capacitación de este personal, fue retomado del “Plan para Implementar la Filosofía de Policía Comunitaria a Nivel Nacional 2010 – 2014”, bajo la responsabilidad del equipo constituido por: la Escuela de Readiestramiento y Especialidades de la ANSP, la Unidad de Formación Profesional, la Secretaría de Relaciones con la Comunidad, en coordinación con las jefaturas de cada subdirección, delegación, subdelegación o puesto policial; e instructores policiales

comunitarios; con ello se pretendía lograr un esfuerzo participativo entre las partes.

El número de cursos desarrollados fue de dos al mes, atendidos por el equipo de instructores policiales comunitarios, haciendo un total de 34 eventos de capacitación por mes, lo que supuso un total de 412 capacitaciones al año. Para alcanzar esta meta, se nombraron doscientos instructores comunitarios, conformándose treinta y cuatro equipos de trabajo destacados en las veintidós delegaciones policiales y en las seis subdirecciones de: Seguridad Pública, Administración y Finanzas, Investigaciones, Áreas Especializadas, Policía Rural y Tránsito Terrestre. A las Delegaciones de San Salvador Centro, Santa Ana y San Miguel se les asignaron 2 equipos de instructores.

Para hacer posible el seguimiento al trabajo desarrollado por el equipo de instructores policiales comunitarios, se partió del criterio de estabilidad laboral, definiéndolo como la garantía de la permanencia de los instructores policiales comunitarios, por un periodo mínimo de dos años en sus puestos de trabajo.

La evaluación del personal policial fue diseñada hacerla periódicamente bajo las siguientes consideraciones:

- ✓ *Por producto.*
- ✓ *Realización de trabajos prácticos individuales y/o grupales, desarrollados por materia, exposiciones individuales o grupales sobre temas referentes al curso.*
- ✓ *Desarrollo de un trabajo final de carácter individual entregado cuando el curso ha terminado.*
- ✓ *Por grado de conocimiento.*
- ✓ *Mediante pruebas periódicas, orales y/o escritas, controles de*



*lectura, prácticas de informes de participación oral y el aporte de debate en el aula, con pautas de ajuste y reforzamiento de los aspectos que sean necesarios. (ANSP-PNC, 2010)*

En resumen, lo que se pretende lograr, es formar un policía dotado de capacidades para desarrollar acciones preventivas con participación ciudadana, a fin de asegurar una actividad policial más cercana a la comunidad y que sea competente para integrar sus necesidades y visiones en el esfuerzo de promover la seguridad.

Para el desarrollo de este plan se diseñó un manual de formación, estructurado en 11 módulos; dirigido, en primera instancia a 200 instructores policiales comunitarios, 32 monitores educativos, responsables de los procesos instruccionales, así como a jefaturas superiores, mandos ejecutivos y mandos básicos; así también a 19,000 policías y 5,000 empleados administrativos de la PNC, en cuatro años a partir de la graduación del primer grupo de Instructores.

Dentro de sus alcances se contemplaba proveer de herramientas de trabajo práctico (más que una revisión conceptual teórica) seleccionando algunos esquemas básicos y ofrecer un instrumental operativo para guiar el trabajo diario de los policías, apostando a darle cuerpo a un método de trabajo.

Finalizado el proceso de formación, se esperan los resultados siguientes:

1. Que los y las policías tengan un manejo conceptual adecuado de la filosofía de Policía Comunitaria.
2. Que los y las policías tengan un buen manejo de las estrategias de la filosofía de Policía Comunitaria en El Salvador.
3. Que los y las policías establezcan relaciones laborales estrechas con la comunidad.

4. Que los y las policías desarrollen habilidades interpersonales.
5. Que los y las policías se conviertan en capacitadores y difusores de la filosofía de Policía Comunitaria.
6. Desarrollo de un mil cincuenta cursos en un periodo de cuatro años.
7. Diseño e implementación del plan de trabajo por cada Delegación y Subdirección, aprobado por la Jefatura Regional y la Delegación respectiva.
8. Ejecución de 70 cursos para evaluación de los instructores en Policía Comunitaria, durante el año 2010. (ANSP-PNC, 2010)

#### **1.4 Plan de implementación de la policía comunitaria**

Los esfuerzos de formación desarrollados deben evaluarse en el terreno, en el accionar cotidiano y la dinámica real de interacción comunitaria, a la vez que se producen resultados efectivos en el esfuerzo de garantizar la seguridad ciudadana. Para extender el accionar policial con un enfoque de Policía Comunitaria, se impulsa un plan de implementación bajo la dirección de la Policía Nacional Civil.

El Gobierno de El Salvador, bajo la gestión del Presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena, en cumplimiento a su “Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia”, reconoce que el modelo de “policía represiva, aislada y excluyente, produjo crisis y se debe cambiar, haciendo énfasis en la prevención y acercamiento entre policía y comunidad”

Para ello, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública contempla el establecimiento de los Consejos Municipales de Prevención de la Violencia Social y Delincuencia, la atención local del delito y la prevención, como el impulso de la Policía Comunitaria.

En ese marco, la PNC en su PEI 2009-2014, "*Seguridad y Tranquilidad, con participación social*", en sus líneas de trabajo contempla la Policía Comunitaria como eje transversal de toda la actividad policial, haciendo énfasis en la prevención, mediante la aplicación de la Filosofía de Policía Comunitaria.

La iniciativa tiene entre sus objetivos, buscar el cambio de actitud policial tradicional, donde exista una nueva concepción del deber ser de una policía en un Estado Democrático de Derecho, generando una relación efectiva con la población.

Entre las acciones previas para la implementación del Plan, se cuenta la construcción de la Doctrina Institucional sobre Policía Comunitaria que sintetiza su filosofía. El segundo trabajo, la elaboración del Manual de Policía Comunitaria en su versión experimental; a su vez, el diseño del curso de formación, aprobado por el Concejo Académico de la ANSP.

Con esta base, entre los años 2008 y 2009 se impulsan dos planes pilotos en las delegaciones de la Unión y Colón simultáneamente. Con base en estas experiencias, la Unidad de Policía Comunitaria elabora el plan de implementación, con el que se espera encontrar soluciones a la criminalidad y seguridad ciudadana.

El enfoque de Policía Comunitaria, como modalidad de trabajo institucional, es una herramienta que ayudará a resolver problemas diversos de las comunidades, contribuyendo a la convivencia pacífica entre las y los pobladores y a la mejora de la calidad de vida de los mismos.

De igual manera, se propone que ayude a un mejor acercamiento entre policía y comunidad; que facilite la labor policial, mejorando su eficacia, y en la misma medida, mejorar la percepción que sobre la institución tenga la población.

Igualmente se espera que la implementación mejore la organización de los servicios institucionales, la planificación del accionar operativo y la satisfacción laboral del personal. Lo anterior conlleva a una readecuación de los procedimientos y la manera de entender el mandato policial, ampliándolo y mejorándolo.

Por su carácter innovador, su implementación debe ser gradual y sostenible, pues no se trata de simples relaciones públicas, sino de un cambio y un compromiso personal e institucional que requiere tiempo, capacitaciones y una acumulación de recursos y experiencias.

Partiendo de las experiencias previas, el plan de implementación parte de las siguientes hipótesis:

- a) *Que con la ejecución de este plan, se mejore la efectividad en la función policial sobre la base de los fundamentos institucionales del servicio a la comunidad.*
- b) *Que con la aplicación correcta de lo establecido en el presente plan, se logre disminuir el sentimiento de inseguridad de la ciudadanía, mejorando la opinión de la población sobre la Policía Nacional Civil, elevando los niveles de confianza sobre la misma.*
- c) *Que con el desarrollo y consolidación de los Consejos Municipales para la Prevención de la Violencia, liderados por los y las ediles de los municipios, en coordinación con la Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, se realice un trabajo conjunto entre las instituciones presentes en cada localidad y se reduzcan los factores de riesgos sociales y situacionales, a la vez, que se impulsen programas de prevención social de la violencia y la delincuencia, mejorando con la participación de la comunidad, la calidad de la investigación y represión del delito.*
- d) *Que la labor policial sea efectiva y se reduzcan los índices delictivos, de acuerdo a la realidad de cada dependencia territorial.*(PNC, 2010)

Riesgos del plan:

- a) *Que no se garantice estabilidad de jefaturas, oficiales y personal operativo en sus cargos, y por ello se afecte la continuidad de la implementación del plan particular de cada dependencia y circunscripción.*
- b) *Que se modifiquen las estrategias institucionales, cambiando las prioridades asignadas actualmente a la prevención y a la integración de la policía y la comunidad.*
- c) *Que no se logre equilibrio en los esfuerzos institucionales relacionados a la prevención y represión del delito y se interprete la priorización como un esfuerzo unilateral excluyente en alguno de esos sentidos.* (PNC, 2010)

## **OBJETIVOS DEL PLAN DE IMPLEMENTACIÓN**

### **Objetivo General:**

*Incorporar la filosofía de Policía Comunitaria como un eje transversal para todo el desempeño de la institución, para la prevención del delito y la violencia, la investigación y la represión del delito con participación ciudadana.*

### **Objetivos Específicos:**

1. *Implementar la filosofía de trabajo de Policía Comunitaria en todas las dependencias policiales del país de acuerdo a su propia realidad, a fin de superar la forma tradicional de trabajo policial, logrando establecer una relación de socios estratégicos con las comunidades locales.*
2. *Reducir o eliminar los factores de riesgo social y situacional, presentes en la jurisdicción atendida por cada dependencia policial, a efecto de facilitar la prevención social y mejorar la prevención situacional en cada localidad.*

3. *Contribuir al aumento y fortalecimiento de factores sociales de protección en la circunscripción de cada dependencia policial, con el fin de fortalecer el tejido social necesario para hacer sostenibles los esfuerzos de prevención comunitaria.*
4. *Reducir gradualmente los índices delictivos de cada circunscripción policial para garantizar la seguridad y tranquilidad de la población, a partir de la atención de los problemas que afectan a cada localidad.*
5. *Mejorar la percepción ciudadana sobre seguridad y satisfacción del trabajo policial, en las jurisdicciones de cada dependencia policial.*
6. *Incrementar el grado de motivación del personal policial.*
7. *Cualificar el desempeño del personal policial mediante el establecimiento de un sistema permanente de formación en Policía Comunitaria en todo el territorio nacional (PNC, 2010).*

## **POLÍTICAS**

1. *“Fortalecimiento de la organización (policial) potenciando la autoridad y responsabilidad territorial, a través de sistemas de prevención delincriminal y represión del delito”.*
2. *“Incorporación de la participación ciudadana, el respeto y protección a los Derechos Humanos y la dignidad de las personas, garantizando se constituyan en el fundamento de la actividad institucional y se expresen como ejes transversales en todo el accionar policial preventivo y represivo” (PNC, 2010).*

En el marco de esas dos políticas del PEI, el plan de implementación de la filosofía de Policía Comunitaria, las políticas se han sido diseñadas para:

1. *Ampliar el mandato policial tradicional, no limitándose únicamente al mantenimiento del orden, a la disuasión y a la represión del delito, abarcando la resolución de los problemas de la comunidad en una relación de socios estratégicos.*
2. *Una gestión administrativa y una filosofía de mando que brinden autonomía para las tomas de decisiones al personal policial en sus sectores de trabajo.*
3. *Un cambio de actitud y comportamiento en todos los niveles de la fuerza policial, siendo más proactivos que reactivos.*
4. *El fortalecimiento de mecanismos de asociación, cooperación y apoyo con Gobiernos Municipales, Consejos Municipales de Prevención de la Violencia, otras instituciones públicas y privadas, medios de comunicación y con las comunidades. Delegación de responsabilidades, para lograr y garantizar la participación de las comunidades en la identificación, priorización, prevención y resolución de sus problemas, así como, en la planificación de los servicios policiales. Formación policial orientada a que el personal sea más polivalente que especialista.*
5. *Obligación de las dependencias policiales, de rendir cuentas ante las comunidades. (PNC, 2010)*

## **ESTRATEGIAS**

Entre las estrategias se contempla la incorporación curricular de formación de ANSP a todo el personal; el desarrollo de mecanismos de asociación y cooperación con dependencias públicas, empresa privada y comunidad, como socios estratégicos en la prevención comunitaria. Priorizar la implantación en los municipios de mayor incidencia delincriminal; elaboración de planes operativos diseñados para atender integralmente los aspectos represivos y preventivos, basados en los diagnósticos locales de factores de riesgo, incidencia

delictiva y recursos comunitarios; lograr la mejora en la percepción e imagen institucional, mediante la eficiencia y eficacia organizacional; diseñar e impulsar una política de promoción y divulgación de la filosofía de Policía Comunitaria y de los logros específicos de cada dependencia policial.

Para la implementación de plan se contemplan las siguientes fases:

*Fase I “Capacitación del personal de las dependencias policiales”*

*Deberá entenderse como el desarrollo de procesos de formación del personal institucional en el curso sobre Policía Comunitaria, de acuerdo al plan de formación en la materia, suministrado por el equipo de instructores adscritos a cada dependencia policial.*

*Fase II “Diagnósticos locales”*

*Cada dependencia territorial (Subdelegaciones y Puestos), en un trabajo conjunto con la comunidad y bajo una metodología participativa de su fuerza operativa, realizará los diagnósticos en su territorialidad.*

*Fase III “Planificación operativa”*

*En cuanto a las acciones operativas a realizarse, la planificación del trabajo de las dependencias policiales deberá adecuarse a la realidad mostrada por cada diagnóstico. Por ello, se deberán realizar procesos de planificación democráticos y participativos, incentivando la representación de las opiniones y experiencias del personal ejecutivo y básico, que directamente trabaja en los territorios asignados*

*Fase IV “Ejecución de planes operativos”*

*Iniciará inmediatamente después de finalizada la capacitación del personal de la dependencia territorial, de la elaboración de los diagnósticos locales y del diseño de los planes particulares, poniendo*



*en práctica las soluciones propuestas para la problemática concreta de cada territorio.*

#### *Fase V “Supervisión y evaluación*

*Los mandos de todo nivel deberán supervisar la conducta del personal bajo su responsabilidad, a fin que desarrollen adecuados procesos de inserción y vinculación comunitaria, así también para detectar a tiempo anomalías conductuales que puedan perjudicar la imagen institucional y el normal desarrollo del presente plan.*

En su estructura, el plan de implantación contempla la coordinación con todas las dependencias y áreas de trabajo de la Policía Nacional Civil, desde la Dirección General, hasta puestos policiales.

## 2 Metodología del estudio



Academia Nacional de Seguridad Pública





## 2. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

El marco analítico o modelo sistémico de la presente evaluación, se fundamentó en tres niveles interrelacionados: el nivel estratégico, el operativo y el nivel de impacto. Este marco sirvió al estudio para analizar explicar la dinámica de implementación de la Policía Comunitaria y su correlato con el proceso de formación de los miembros de la Policía Nacional Civil. Estos tres niveles se esquematizan en la ilustración 1.

### Ilustración 1. Niveles de análisis del estudio evaluativo del plan de capacitación de la Policía Comunitaria

#### Nivel Estratégico:

- En este nivel se analizan las variables asociadas a la filosofía de la Policía Comunitaria; la vinculación de los objetivos del Plan de Capacitación con los objetivos estratégicos de la Policía Nacional Civil; el marco regulatorio del modelo de intervención, las disposiciones oficiales y administrativas que le dan sustento.

#### Nivel Operativo:

- Análisis de las variables que determinan la calidad de la operatividad y el uso específico de las herramientas formativas, la aplicación del currículum o plan de formación, las estrategias específicas de evaluación de los aprendizajes, los procesos de selección y convocatoria de los participantes.

#### Nivel de Impacto:

- Medición de la integración de los elementos que componen la filosofía de una policía comunitaria, como estrategia de la Dirección, a la práctica cotidiana del quehacer del personal en los ámbitos de operación.

Mediante la evaluación, en el primer nivel (el estratégico), se han explorado aspectos relacionados con la filosofía de la Policía Comunitaria, su marco regulatorio, su filosofía, el soporte administrativo que la hace posible. Aspectos que se evaluaron en este nivel estratégico han sido: los principales restrictores que tiene el modelo para su implementación y despliegue, la forma de toma de decisiones, el nivel de descentralización, la rendición de cuentas y otros aspectos.

En el nivel operativo, se han explorado otras áreas que son igualmente relevantes. En primer lugar, el uso de las herramientas que fueron enseñadas durante el curso: la elaboración de diagnósticos, la identificación de factores de inseguridad y violencia, el uso de técnicas para la toma de decisión, la implementación y evaluación de planes, entre otros.

En el nivel de impacto, se valoró la integración de los elementos filosóficos de la PC a la actividad cotidiana. En este sentido, la evaluación exploró aspectos de comportamiento y actitudinales. En la primera dimensión se exploraron variables como capacidad de escucha atenta, atención de denuncias, grado de acercamiento con la comunidad, nivel de confianza suscitado y otros.

## **2.1 Población**

La población de la presente evaluación estuvo constituida por 15,131 agentes capacitados y distribuidos en 22 delegaciones en todo el país. Estos agentes, habían sido ya capacitados en la filosofía de la Policía Comunitaria a partir de procesos desarrollados por la Academia Nacional de Seguridad Pública, así como de instructores que capacitaron a sus compañeros en períodos de una semana.

Una distribución de los agentes capacitados por delegación se presenta en el siguiente cuadro:

**Tabla 1. Número de agentes de la PNC capacitados<sup>1</sup>**

Delegaciones	Número de agentes capacitados	%
1. SAN SALVADOR	1,306	8.6
2. SOYAPANGO	1,199	7.9
3. SAN MIGUEL	1,145	7.6
4. SONSONATE	1,074	7.1
5. SANTA ANA	890	5.9
6. USulután	836	5.5
7. LOURDES	759	5.0
8. AHUACHAPÁN	754	5.0
9. APOPA	744	4.9
10. LA PAZ	710	4.7
11. CHALATENANGO	672	4.4
12. SANTA TECLA	621	4.1
13. CUSCATLÁN	572	3.8
14. LA UNIÓN	532	3.5
15. CIUDAD DELGADO	504	3.3
16. MEJICANOS	455	3.0
17. SAN MARCOS	449	3.0
18. SAN VICENTE	449	3.0
19. QUEZALTEPEQUE	416	2.7
20. MORAZÁN	383	2.5
21. CABAÑAS	379	2.5
22. PUERTO DE LA LIBERTAD	282	1.9
<b>Total de agentes</b>	<b>15,131</b>	<b>100.0</b>

1 Registros de la Academia de Seguridad Pública,

En este cuadro es posible identificar que, San Salvador es el departamento donde mayor número de agentes de la PNC han sido capacitados en el tema de Policía Comunitaria. En orden de importancia porcentual se encuentran Soyapango, San Miguel, Sonsonante, Santa Ana y Usulután. El resto de departamentos aportan al global de capacitados un menor porcentaje.

## 2.2 Muestra

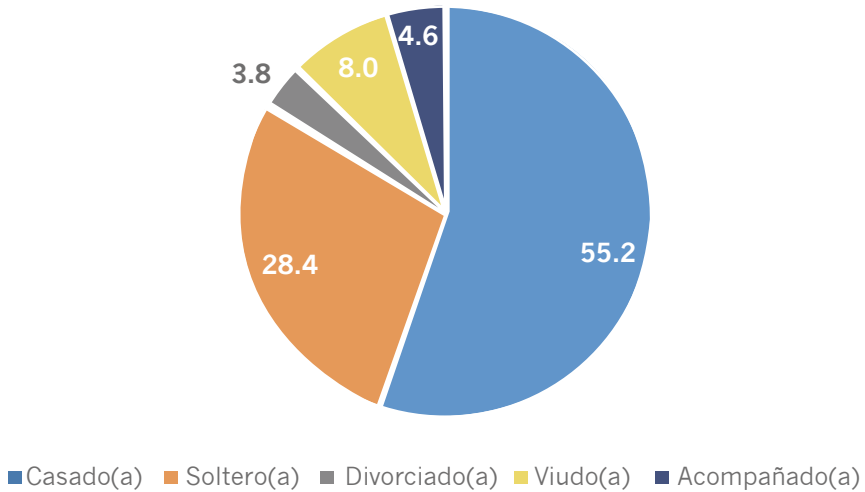
A partir de la población presentada en la tabla 1, se procedió a calcular el tamaño de una muestra que permitiera obtener un subconjunto de observaciones, para luego hacer inferencias a la población. Los parámetros establecidos para dicho cálculo fueron los siguientes:

- Nivel de significación: 95%
- Error de muestreo: +- 5%
- Probabilidad de éxito: 0.5

Estos parámetros permitieron fijar el tamaño de la muestra en 373 unidades de observación, distribuidos en la estructura de la Policía Nacional Civil.

De estos 373 entrevistados, un 73.2% es del sexo masculino. El índice de masculinidad es de 2.7, lo que significa que en la muestra existe, en promedio, cerca de tres hombres por cada mujer de la corporación policial.

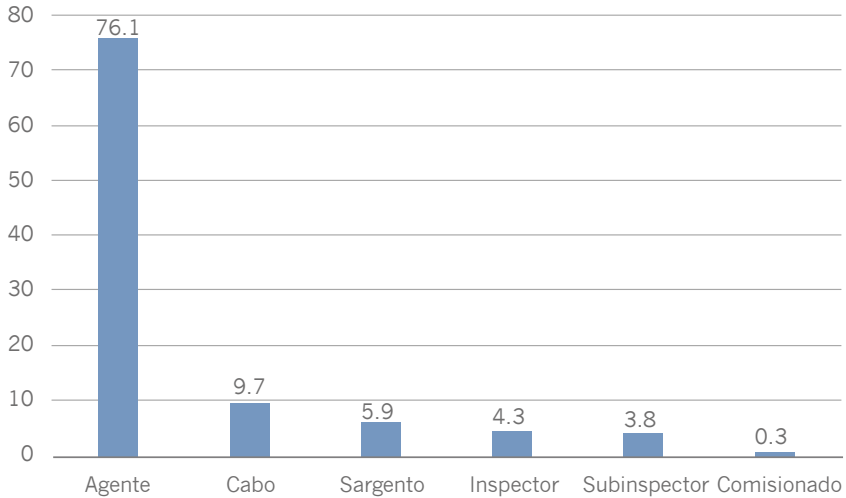
Más de la mitad de la muestra expresó estar casada y cerca de un cuarto (28.4%) dijo estar soltero. El resto de la población se distribuye entre viudo, acompañado y divorciado, como puede apreciarse en la siguiente gráfica.

**Gráfico 1. Estado civil de los miembros de la PNC entrevistados**

Con respecto a los grados que ocupan las personas entrevistadas en la jerarquía policial, se encontró que el 76.1% de la muestra estuvo constituida por agentes, un 9.7% por cabos y el 5.9% por sargentos. Las categorías de inspector, subinspector y comisionados presentan porcentajes más bajos.

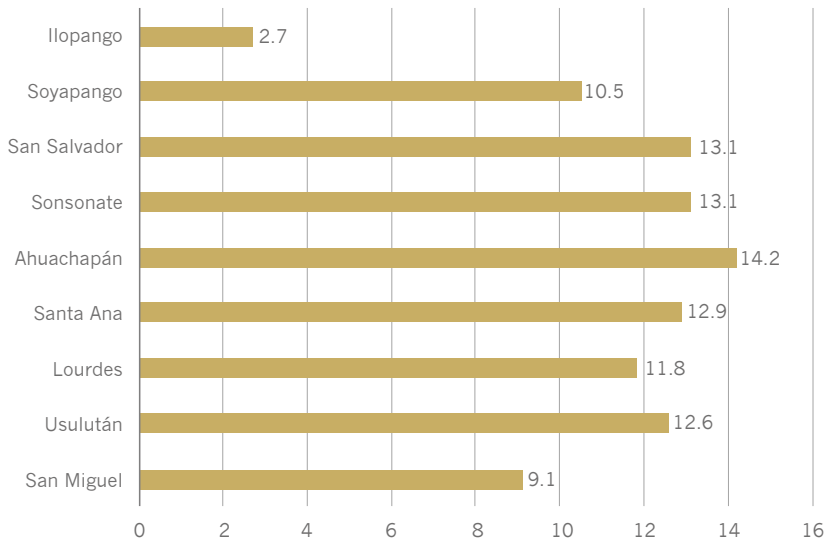


**Gráfico 2. Porcentajes de miembros de la PNC entrevistados según nivel jerárquico**



Otra variable que nos permite tener una mayor comprensión del contexto en el que se extrae la muestra para esta evaluación, es el municipio al que pertenecen las delegaciones seleccionadas. El mayor número de entrevistas fueron realizadas en Ahuachapán (14.25%), seguida por San Salvador (13.1%) y Sonsonate (13.1%). Ilopango es el municipio donde la muestra es de menor tamaño.

**Ilustración 2. Distribución del porcentaje de personas entrevistadas por delegación**



### 2.3 Instrumentos

Una de las principales tendencias en el campo de la evaluación, es la necesidad de contar con diversos instrumentos que se corresponden con distintas metodologías, los cuales son complementarios para apreciar con mayor rigurosidad los resultados encontrados. Este enfoque es conocido como “triangulación” y se define como la combinación de dos o más métodos de investigación para estudiar un fenómeno singular.

En el estudio se aplicaron cuatro tipos de instrumentos, los cuales pueden ser consultados en la sección de anexos:

- 1- Cuestionario. Instrumento que fue codificado previamente, se enfoca en medir los avances que se han alcanzado como resultado de la formación recibida. Se abordan aspectos de conocimientos, prácticas y actitudes relacionadas con la implementación de la Policía Comunitaria. Este tipo de instrumento pertenece a la metodología cuantitativa y se fundamenta en tener una perspectiva promedio de las opiniones de todos los participantes en la investigación. A partir del procedimiento utilizado con este método, ha sido posible hacer inferencias para toda la población estudiada.
- 2- Grupos focales. Permitieron obtener información que describe relaciones causales y una descripción más densa de las razones y motivaciones de los responsables de la capacitación; también permitió recuperar el marco conceptual y doctrinario de la estrategia desde una perspectiva pragmática. Esta técnica pertenece a las metodologías cualitativas donde el énfasis no son los promedios, sino la descripción de eventos y la contextualización del fenómeno que se estudia. Esta técnica pertenece a las denominadas técnicas cualitativas que permite profundizar en la perspectiva de los participantes.
- 3- Panel de expertos. Utilizando la técnica del grupo nominal, se reunió a un grupo de expertos de la policía, a quienes se les consultó sobre las principales restricciones que ha enfrentado la implementación del modelo de Policía Comunitaria y sobre cuáles serían las mejores soluciones desde la perspectiva de la formación. Con este tipo de metodología, fue posible obtener una opinión versada sobre los principales problemas que la implementación del modelo ha tenido. Esta técnica se basa en la capacidad de generar una mayor comprensión del fenómeno que se estudia, a partir de miembros de la PNC y la ANSP que le dan seguimiento al proceso, tanto en la planeación como en el terreno.

- 4- Entrevistas a jefes policiales. La evaluación también contempló la aplicación de entrevistas a los jefes policiales, para explorar su perspectiva con respecto a los avances y necesidades que se presentan en la consolidación de la Policía Comunitaria. Esta técnica también pertenece al enfoque cualitativo y permite tener otra visión, en este caso, de las jefaturas sobre los avances y los aportes que el proceso de capacitación ha tenido en la operativización de la Policía Comunitaria.

## 2.4 Procedimiento

La evaluación se implementó en cuatro fases:

1. En la primera fase, se elaboró el diseño del estudio considerando la definición específica de los contenidos metodológicos necesarios para capturar, procesar y analizar la información. En este diseño de la evaluación se consideraron además, las herramientas metodológicas y como un aspecto central, los indicadores a medir, a efecto de contar con una arquitectura de variables que diera cuenta de las dimensiones que tiene la formación sobre la filosofía de la Policía Comunitaria y el proceso de formación. Para la estructuración del diseño, se sostuvo una reunión para el intercambio de ideas con el personal de la ANSP, la cual tenía como propósito, conocer de primera mano, los intereses centrales del estudio. A partir de este diálogo, se hizo una propuesta afinada sobre la metodología. Una vez concluido el documento, se envió una primera versión la cual fue revisada por el equipo nombrado por la ANSP. A partir de estas observaciones, se hizo una segunda versión del documento de planificación y se hicieron los ajustes sugeridos.
2. Una segunda fase fue el desarrollo de la investigación de campo, para lo cual se contó con el apoyo de cinco encuestadores y una supervisora, quienes recopilaron la data a nivel nacional. Esta fase se desarrolló con el ingente apoyo de la Unidad de la Policía

Comunitaria, con la que fue posible coordinar la realización de cada una de las actividades previstas en el calendario de trabajo. Una herramienta desarrollada por la firma consultora fue la ruta de trabajo, que permitió contar con una agenda sobre los días y el número de agentes que se entrevistarían en cada delegación. El proceso fue fluido a excepción de las entrevistas con los jefes policiales, muchos de los cuales no fue posible ubicarlos el día de la entrevista, por lo que fue necesario hacer una reprogramación para registrar las opiniones de los jefes de delegación. A partir de esta misma coordinación fue posible obtener la participación de los especialistas en el tema de Policía Comunitaria convocados para el panel de expertos. Esta actividad se desarrolló en un hotel de San Salvador y tuvo una duración de dos horas. Un procedimiento similar fue realizado para organizar los grupos focales con facilitadores del programa de Policía Comunitaria.

3. La fase de procesamiento y análisis siguió los estándares de calidad requeridos para este tipo de evaluaciones: se codificó la información de la encuesta, sobre todo aquellas preguntas abiertas de los cuestionarios, se creó una base de datos utilizando el sistema informático CPro para la captura de la información. A continuación, la información fue exportada a SPSS donde se realizaron las principales salidas o tablas del informe. Los gráficos fueron construidos en Excel utilizando las salidas del programa SPSS. El primer paso fue identificar algunas inconsistencias que suelen presentarse en las bases de datos; se compararon los resultados con algunas encuestas en físico y se exploraron datos atípicos que pudieron presentarse en la base. Este procedimiento permitió generar resultados con un grado óptimo de calidad de la data. En el caso de la información cualitativa, las transcripciones resultado de las entrevistas y de los grupos focales fueron manejadas con otro sistema informático, el programa Nvivo. Este software permitió codificar y luego recuperar información de diferentes archivos y generar salidas con segmentos de textos que fueron previamente codificados.

A partir de la información codificada, es decir, luego de colocar códigos a segmentos del texto, resultado de grupos focales y entrevistas, se obtuvieron salidas relevantes para completar el estudio. En ciertos apartados del documento final ha sido posible triangular información cualitativa con cuantitativa.

4. El equipo de investigadores procedió a organizar la estructura del documento, hacer los principales análisis y formular el primer documento, identificado como primer borrador. En esta etapa, el equipo de consultores contó con la retroalimentación de la ANSP. Se identificaron necesidades de ajustes al documento final, así como se incorporaron sugerencias realizadas al primer borrador.



### 3. RESULTADOS DEL ESTUDIO



Academia Nacional de Seguridad Pública

MINISTERIO DE JUSTICIA  
Y SEGURIDAD PÚBLICA

GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNIDOS CRECEMOS TODOS







### 3. RESULTADOS DEL ESTUDIO

#### 3.1 Habilidades sociales desarrolladas con la capacitación

Un modelo de Policía Comunitaria garantiza su implementación a partir de las capacidades individuales con las que cuentan los diferentes miembros de la institución policial, para construir relaciones interpersonales e institucionales de manera activa. Sus miembros deben ser competentes para dirigir el trabajo de grupos, conducir reuniones, ganarse la confianza e influir en las personas.

El programa de formación de la Policía Comunitaria dedica gran parte de su esfuerzo al desarrollo de las habilidades sociales. Su desarrollo a nivel metodológico está basado en el estudio de casos y situaciones, además de los énfasis en las actitudes que demanda el desempeño a nivel de las interacciones humanas que son parte del trabajo cotidiano de un policía.

La presente evaluación ha considerado el dominio de 13 habilidades básicas, las cuales deberían ser parte del repertorio de competencias que un policía es capaz de desempeñar, desde la perspectiva del plan de capacitación en Policía Comunitaria:

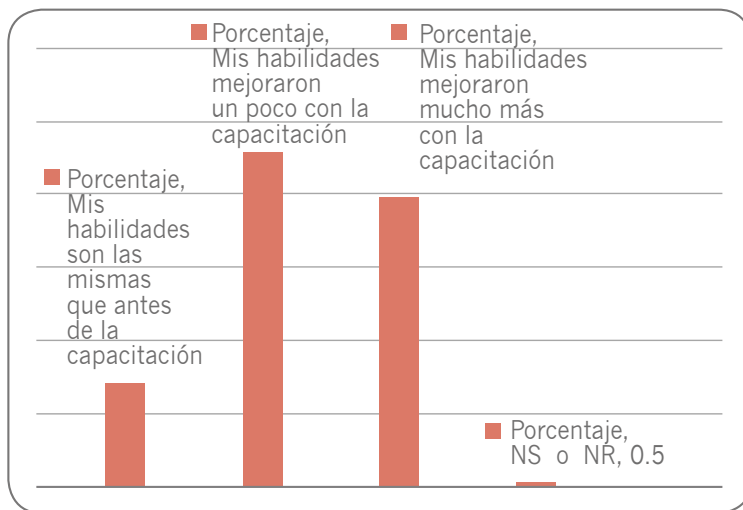
**Tabla 2. Lista de habilidades sociales básicas evaluadas**

1.	Capacidad de escuchar atentamente a las personas.
2.	Habilidad para escuchar a la personas sin un juicio anticipado
3.	Capacidad para respetar el turno de palabra
4.	Observar a la persona mientras se mantiene la conversación
5.	Prestar atención al lenguaje corporal del interlocutor
6.	Indagar con preguntas para comprender mejor lo que intentan comunicarme
7.	Escuchar a las personas durante el trabajo y luego repetir lo que me dicen
8.	Habilidad para auto presentarme a otras personas que no conozco.
9.	Sensibilidad para saber cuál es el mejor momento para establecer una relación
10.	Capacidad para saber si una persona está interesada en establecer una relación
11.	Capacidad para mantener una conversación por largo rato
12.	Capacidad para cerrar una conversación cuando yo lo deseo
13.	Capacidad de decir lo que se tiene en mente con claridad

El programa de capacitación permite generar en los participantes el desarrollo de habilidades, que a su vez estén fundadas en la convicción y autoconfianza. La gran mayoría de los participantes reconocen que la capacitación fue un punto de inflexión entre el dominio anterior y posterior de esas habilidades que contribuyen a mejorar las relaciones en la dinámica de las comunidades.

Mientras que casi el 46% de los entrevistados posee la percepción de haber mejorado poco en sus habilidades, cerca del 40% posee la certidumbre de haber mejorado mucho en el dominio de sus habilidades sociales. Esta condición potencia el desempeño y establece con certidumbre el efecto de la capacitación en la actitud favorable al uso de las habilidades durante el trabajo.

**Gráfico 3. Percepción del efecto de la capacitación en el desarrollo de las habilidades sociales**



El desarrollo de actitudes que hacen más efectiva la comunicación hacia y con la persona, con la cual interactúan, se mantiene consistente, en cuanto la mayoría de los encuestados comprende la importancia de las acciones comunicativas que generan ambientes favorables a la interacción de las personas y que, además, ofrecen un mayor potencial de efectividad en la comunicación, entre ellas las habilidades de escuchar con atención y mirar al interlocutor mientras se conversa. Todas estas, sin duda, son competencias importantes que ayudan a mantener las conversaciones y garantizar un desempeño adecuado, a favor del logro de los objetivos policiales.

Dentro de las capacidades evaluadas, que han sido desarrolladas de manera más generalizada, se encuentran las comunicativas (interpersonales), relacionadas con el abordaje e interacción individual. En otro sentido, las que aún expresan debilidades son las que se relacionan con la expresión en ambientes públicos, las cuales elevan el nivel de competencia y desempeño en la interacción directa con la comunidad y son de gran utilidad para dirigir y participar en el desarrollo de actividades comunitarias. La percepción de casi el 48% de las personas entrevistadas es que mejoraron muy poco o simplemente se mantuvieron tal y como eran antes de la evaluación.

La capacitación ha sido efectiva en más o menos un 50% en cuanto a mejorar las habilidades sociales básicas de quienes han formado parte de la capacitación, principalmente en construir esa actitud de autoconfianza requerida durante el abordaje de las fases de inserción efectiva en la comunidad.

**Tabla 3. Capacidad para expresar el pensamiento**

Capacidad para expresar en forma coherente lo que piensa	N° de entrevistados	%	% acumulado
Sin mejora	60	16.1	16.1
Pequeña mejora	117	31.4	47.5
Mucha mejora	196	52.5	100.0
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100.0</b>	

En la mayor parte de encuestados se refleja un comportamiento promedio de desarrollo de las habilidades sociales relacionadas directamente con la capacitación; la media de desempeño percibida se encuentra entre 2.3 y 2.4 en una escala de calificación de 5, sin encontrar diferencias relevantes para ninguna categoría de análisis, ya sea esta de edad, delegaciones, sexo o ninguna otra. No existe

una tendencia marcada en las variables, el resultado es consistente para todos los elementos y los ítems de análisis.

Desde el enfoque de los jefes de delegaciones, *“Los policías han mejorado mucho, pero aún necesitan consolidar las habilidades”* (Jefe Policial en occidente). Muestran mucha convicción en el sentido de que se debe trascender de los aspectos puramente técnicos que configuran las habilidades sociales, a las dimensiones psicológicas que les dan sustento y fortalecen la motivación del personal. *“El enfoque se ha visto desde lo técnico y se ha descuidado lo psicológico de la persona. El policía es parte de la comunidad, si no se inserta en ella, el trabajo es imposible que tenga resultados satisfactorios”* (Jefe Policial de una delegación del Gran San Salvador).

### **3.2 Implementación de acciones comunitarias. Elaboración de diagnósticos**

El punto de partida de la aplicación del conocimiento construido durante la formación, en el que se materializa lo aprendido y obliga al despliegue contextualizado de todas las competencias que se ha buscado desarrollar y poner en práctica de manera sistemática, es el que se realiza a través del plan de implementación de Policía Comunitaria, el cual debe iniciar en todos los contextos a través de un diagnóstico de la situación comunitaria, con énfasis en la seguridad y con participación de todos los sectores sociales, ya sea bajo el liderazgo de la policía o con una fuerte participación de sus miembros durante su ejecución.

Durante el proceso de formación, se entrena a los participantes en el uso de herramientas y en el manejo de conceptos que deben facilitar y garantizar una ejecución acorde a los objetivos policiales, de tal forma que se obtengan los resultados que orienten la acción policial hacia el ámbito comunitario. Además, representa uno de los principales mecanismos alternativos de inserción a la comunidad, en

función de la resolución de los problemas que afectan la seguridad de los ciudadanos, actuando de manera proactiva y estratégica.

Durante la formación, se enseña a los y las participantes a dominar tres tipos de diagnósticos:

- a- De incidencia delictiva.
- b- De factores de riesgo.
- c- De aspectos socio-comunitarios.

El objetivo es ofrecer al policía que integra una filosofía de orientación comunitaria, la capacidad de ver los diferentes aspectos o variables que determinan el fenómeno propiamente delictivo, con miras a orientar su trabajo policial con el mejor conocimiento posible de la realidad, a partir de lograr la participación de los diversos actores de la vida comunitaria en procesos de diagnóstico, en el cual puedan ofrecer su mejor conocimiento de la realidad local.

En las 9 delegaciones tomadas como muestra, de las 22 que actualmente implementan el plan de Policía Comunitaria, un 71.3% ya ha tenido la oportunidad de ser parte, en diferentes formas, de un proceso formal de diagnóstico comunitario, lo cual podría estar construyendo, poco a poco una nueva generación de policías con capacidades renovadas y una visión diferente y cualificada de las formas de intervenir en una comunidad, que ha sido tradicional hasta la fecha.

**Tabla 4. Participación en Diagnósticos Comunitarios**

Participación en diagnósticos	N° de policías participando	%
No	107	28.7
Si	266	71.3
Total	373	100.0

En los contextos comunitarios existen estructuras que tradicionalmente protagonizan la dinámica local y generalmente atienden las convocatorias que los involucran en las decisiones, tales como el mismo gobierno local, los líderes comunitarios, organizaciones no gubernamentales que trabajan en el desarrollo; sin embargo, existen otros que tradicionalmente no participan con la misma intensidad, tales como la empresa privada y las iglesias.

En las experiencias de los policías formados, los niveles de participación más bajos obtenidos siguen siendo los sectores empresariales; sin embargo, en la mayoría de los casos, de las personas que han tenido experiencia de participación activa en diagnósticos, han logrado una participación amplia y diversa, que demanda importantes competencias para su implementación. El proceso de formación de Policía Comunitaria, insiste en la importancia de que es la comunidad y sus actores quienes poseen el mejor conocimiento de la realidad local y que la acción policial, en este sentido, es integrar a los referidos actores en la identificación y atención posterior de los problemas que le aquejan; de hecho, la propuesta formativa contenida en el Manual de Formación de Policía Comunitaria, recomienda ítems para generar preguntas a diversos sectores, tales como maestros, líderes, funcionarios y ciudadanos, bajo el enfoque de identificar informantes con capacidad opinar.

La tabla siguiente permite observar la evidencia de la diversidad de participación y la apertura de nuevas oportunidades de entender los



problemas de seguridad, articular esfuerzos y sumar recursos para atender las complejidades de la seguridad en los ámbitos locales.

**Tabla 5. Sectores que han participado en los diagnósticos comunitarios**

Sectores participando	Nº de casos	% de casos
Líderes comunitarios	251	95.80%
Gobierno municipal	151	57.60%
Otras instituciones de gobierno	92	35.10%
<b>Empresa privada</b>	<b>64</b>	<b>24.40%</b>
Iglesias	175	66.80%
ONG	106	40.50%
Grupos juveniles	114	43.50%
Grupos de mujeres	92	35.10%

La evidencia recolectada en el estudio evaluativo indica que, el aprendizaje generado por la capacitación y la conducción del plan de implementación ha permitido ampliar los sectores que participan, al igual que ha permitido que las temáticas atendidas durante los diagnósticos se diversifiquen y se genere una perspectiva más amplia acerca de cómo entender los problemas de seguridad en los ámbitos locales.

Los problemas analizados por quienes han participado en los procesos de diagnóstico, incluyen diversos factores vinculados y de gran interés en la vida comunitaria, tales como las necesidades de grupos con un mayor grado de vulnerabilidad, entre ellos: adultos mayores y personas con capacidades especiales; además, de una visión más integrada del análisis de los problemas en cuanto a la detección de elementos causales y proyección de efectos posibles.

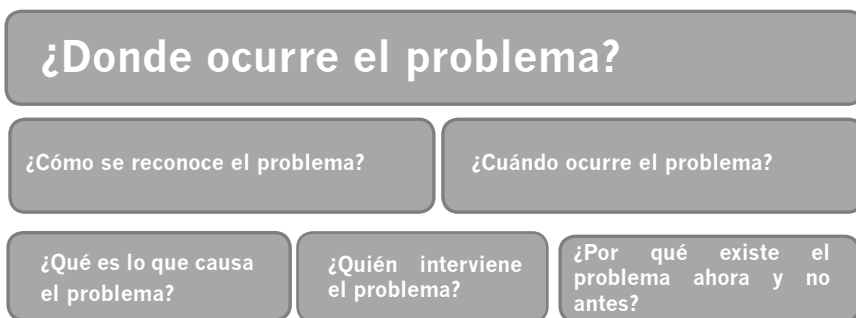
Esto último conduce a los participantes en los diagnósticos a reflexionar acerca de la importancia de la participación en la solución de los problemas.

La siguiente tabla ilustra las variables analizadas durante los diagnósticos y la frecuencia con que han sido tratados en las reflexiones de los diagnósticos; además de la consistencia con los contenidos propuestos durante la formación, principalmente en el área de “Resolución de Problemas”, mostrando una visión integrada de la realidad y, a la vez, capacidad para ir en la búsqueda de relaciones causa y efecto en la manifestación de los problemas de delincuencia que se manifiestan en los contextos locales y que son del área de incidencia de las delegaciones policiales.

**Tabla 6. Variables atendidas durante los diagnósticos**

Variables analizadas durante los diagnósticos	Respuestas	Porcentaje de casos
<b>Grupos vulnerables</b>	<b>222</b>	<b>83.50%</b>
Problemas de delincuencia y violencia	237	89.10%
Consecuencia de los problemas	176	66.20%
Causas de los problemas	169	63.50%

### Ilustración 3. Modelo de análisis de problemas propuesto durante la formación en el Curso de Policía Comunitaria<sup>2</sup> Método de las 6 Preguntas



Es posible establecer que el efecto de la capacitación y la selección de contenidos, ha contribuido a la diversificación e integralidad del enfoque utilizado durante los diagnósticos.

De igual forma, el análisis extendido que se realiza durante los diagnósticos hacia otras áreas que se asocian a la generación de violencia e inseguridad, es consistente con lo propuesto durante los procesos formativos, considerándose como asociado a la generación de la violencia, problemas tales como el desempleo, la exclusión y la pobreza, entre otros. Este fenómeno no es tradicional en los enfoques que analizan la violencia desde un ejercicio de la “policía tradicional”, desde donde se analizaría con exclusividad la presencia de pandillas, centros de tolerancia y sin duda alguna, no se haría expreso el interés por diagnosticar situaciones propias del ámbito familiar como potenciadoras de inseguridad.

<sup>2</sup> Policía Nacional Civil - Academia Nacional de Seguridad Pública. Manual de formación de Policía Comunitaria. 2da. Edición. PP 84-85. El Salvador. 2011.

En el Manual de Formación de Policía Comunitaria, se enfatiza de manera recurrente la importancia de analizar las múltiples variables y no limitarse exclusivamente a las que se expresan de manera superficial y que con frecuencia pueden confundir la causa con los efectos y posteriormente generar soluciones erróneas.

**Tabla 7. Aspectos asociados a la violencia e inseguridad durante los diagnósticos comunitarios**

Aspectos analizados	N° de respuestas	Porcentaje de casos
Desempleo	157	59.00%
Exclusión social	112	42.10%
<b>Pobreza</b>	<b>161</b>	<b>60.50%</b>
Drogas	199	74.80%
Alcoholismo	182	68.40%
<b>Problemas Familiares</b>	<b>195</b>	<b>73.30%</b>
Problemas educativos	148	55.60%
Modelos de comportamiento violento	120	45.10%
Zonas de incidencia de maras	211	79.30%
Centros de tolerancia	173	65.00%
Zonas abandonadas	178	66.90%
Características topográficas	8	3.00%

Otro de los énfasis de la capacitación está centrado en el uso de técnicas para el trabajo comunitario, principalmente para el análisis de los problemas y su tratamiento posterior, basado en herramientas que tradicionalmente se utilizan en la investigación social.

En la siguiente cita se puede identificar una recomendación directa para el uso de una técnica de análisis de información, propuesta en los procesos formativos y posteriormente dos tablas que reflejan el

uso de herramientas concretas durante los procesos de levantamiento y posterior análisis de la información obtenida.

*“... es conveniente que cada jefe de unidad territorial, desde los puestos policiales, coordine reuniones, cada seis meses, con miembros policiales y representantes o actores comunitarios, con el apoyo de la técnica FODA (...)”<sup>3</sup>*

**Tabla 8. Técnicas utilizadas en los diagnósticos para obtener la información**

Técnicas	Respuestas	Porcentaje de casos
Árbol de problemas	114	44.20%
Encuesta	182	70.50%
Línea del tiempo	56	21.70%
Grupo focal	111	43.00%
Entrevista en profundidad	112	43.40%
	576	223.30%

**Tabla 9. Técnicas utilizadas en los diagnósticos para analizar la información**

Técnicas	Nº	Porcentaje
Análisis FODA	217	81.6%
Mapa de riesgo	207	77.8%
Mapa de crimen	114	42.9%
Mapa de protección	93	35.0%
Diagnóstico de Índice delincencial	170	63.9%

<sup>3</sup> Ibíd. pág. 125

La evidencia recolectada durante la evaluación permite apreciar que, a pesar de que casi el 29% de los formados aún no participa directamente en los diagnósticos comunitarios; quienes lo han hecho, poseen el conocimiento acerca de las diversas herramientas de búsqueda de la información y de su análisis; de igual forma se perciben actitudes muy favorables hacia el enfoque participativo y el involucramiento de los diversos sectores sociales. Todo ello, le ofrece el potencial requerido para identificar los problemas asociados a la delincuencia y violencia que se manifiesta en las comunidades, reconocer los riesgos; identificar y articular recursos; planificar acciones con mayor potencial de éxito y, posteriormente evaluar y monitorear el resultado del trabajo policial con una base de mayor consistencia.

Al contrastar con las visitas de campo y entrevistas a jefes policiales y líderes comunitarios, se puede constatar que el desarrollo de diagnósticos comunitarios es una actividad que se realiza con regularidad y que existe un esfuerzo por “cumplir la meta” y de acuerdo a ellos, *“es necesario fortalecer sus capacidades a nivel del dominio de herramientas de análisis de la información obtenida en los diagnósticos, ya sea a nivel estadístico, como a nivel cualitativo... esa parte es muy débil aún”* (Jefe Policial del Gran San Salvador). Los jefes policiales valoran, en gran medida, la calidad de la información que se obtiene a través de los diagnósticos, la cual está tendiendo a orientar las intervenciones policiales *“Los diagnósticos nos han permitido identificar zonas de mercado negro, una serie de negocios relacionados con bebidas alcohólicas y nos ha permitido conseguir el apoyo de las alcaldías, los gremios de vendedores y empresarios que ya han ayudado a mejorar las condiciones del lugar”* (Jefe Policial de Occidente).

### **3.3 Elaboración, evaluación de Planes o Proyectos de Prevención Comunitaria y resolución de problemas**

Uno de los ejes estudiados en esta evaluación, es el nuevo rol que tiene el policía influenciado por la filosofía de Policía Comunitaria

para desarrollar proyectos sociales, con la finalidad de prevenir la delincuencia. Esta conexión entre desarrollo social y baja en las tasas de delincuencia en una comunidad, es articulada a partir del concepto de prevención; es decir, todas aquellas acciones que se orientan a impedir que una persona adopte conductas o actitudes criminales. La perspectiva de la PC propone el desarrollo de un conjunto de acciones orientadas a mitigar factores personales, ambientales o sociales, asociados a esas conductas y actitudes violentas.

La evaluación encontró que un 52.5% de los policías participantes en el estudio, reportaron haber realizado un plan o proyecto de prevención comunitaria. Este constituye un dato relevante, al indicar que, más de la mitad de la policía se encuentra ahora desarrollando acciones consistentes de prevención.

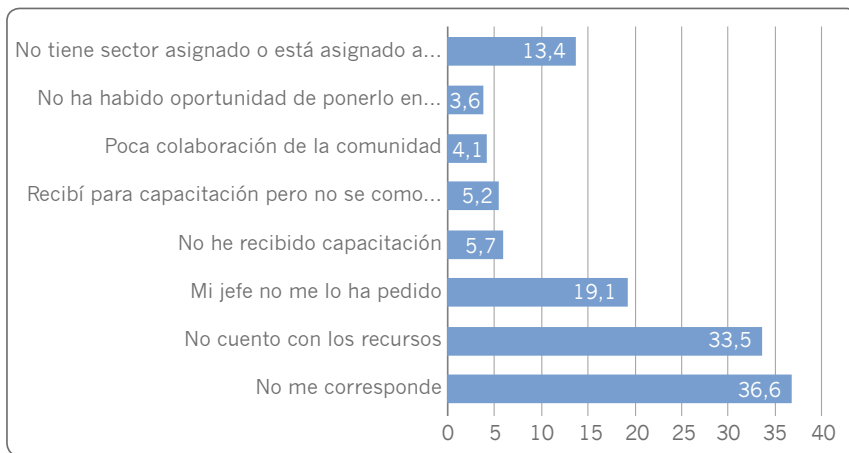
Otro dato relevante es que, un 92.3% de los casos reportados, son producto de la información recolectada en el momento de la elaboración de planes. Lo anterior se confirma cuando este mismo porcentaje (92.3%) aseguró que había participado la comunidad. En este sentido, el enfoque de los planes ha estado orientado a buscar el máximo involucramiento de las comunidades en la solución de sus necesidades; pero además, ha significado el desarrollo de una perspectiva más amplia para prevenir el desarrollo de comportamientos delictivos de la población.

*“Sí, en algunos lugares la PNC promueve la formación de directivas comunales para atender sus problemas, se apoya la organización donde no hay. Donde hay, se orienta para que de manera conjunta se puedan resolver problemas, como la falta de agua, etc.” (Jefe de Delegación).*

Se consultó sobre las razones por las cuales, un poco menos de la mitad no había realizado dicho plan o proyectos de prevención. En el siguiente gráfico se recogen las respuestas. Para un 36.6% de las y los agentes entrevistados, no les corresponde realizar este tipo de

planes porque están asignados a unidades que tienen contacto con la población, o porque están asignados a unidades especializadas que no hacen trabajo de campo. Un dato revelador es que un 33.5% de los que indicaron no haber hecho planes, no disponen de recursos para hacerlo y un 19.1% están esperando una indicación de su jefe para realizar tal actividad.

**Gráfico 4. Razones por las cuales los miembros de la corporación policial no han realizado planes de prevención**



De estos dos últimos argumentos proporcionados por los policías, se coligen<sup>4</sup> dos importantes conclusiones del estudio: por una parte, la estructura de la policía continua siendo jerárquica y en ese sentido, para que la filosofía de Policía Comunitaria alcance mejores niveles, será preciso la anuencia del jefe y por otra, no menos relevante,

4 Colegir: juntar, unir o sacar consecuencia de otra cosa (Real Academia Española, 2014).



este interés de las jefaturas se verá reflejado en la asignación de recursos para que los policías puedan realizar estas acciones a nivel comunitario.

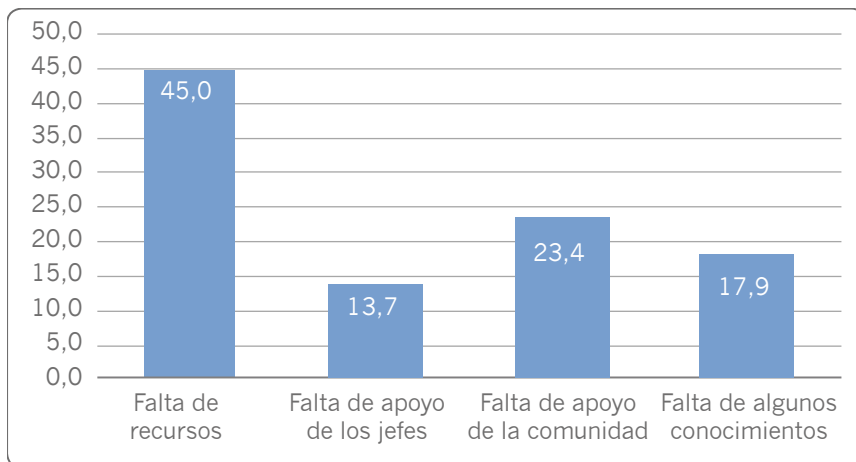
La evaluación también ha explorado si se han implementado ya algunas soluciones a la problemática de la comunidad y que están contenidas en los planes. Un 89.3% aseguró que se ha puesto en marcha, al menos, una de las soluciones que los planes sugiere. Esto indica no solo el compromiso que tiene el policía que coordina la elaboración de un plan, sino además, su deseo de implementar acciones concretas para atender las necesidades de la población.

*“Se trabaja con el enfoque de Policía Comunitaria. Se involucra además a las iglesias para trabajar con los jóvenes, tanto en la comunidad como en las escuelas. Hay intercambio de ideas y de recursos. La policía también capacita a líderes comunitarios”. (Jefe policial)*

Una necesidad que se desprende de diseñar planes de prevención del delito, es determinar si estos han sido evaluados. En la evaluación se consultó si la policía había realizado esta actividad, el resultado ha sido que, aquellos que contaban con planes, un 85.1% había realizado ya algún tipo de evaluación. De las personas que indicaron que sí habían hecho una evaluación, un 89.3% indicó que en dichas evaluaciones había participado la comunidad.

Sobre los problemas que mayormente deben enfrentar para desarrollar estos planes de prevención, los miembros de la PNC aseguraron que la mayor dificultad es la falta de recursos (45.0%), segundo, por la falta de apoyo de la comunidad (23.4%), la falta de algunos conocimientos (17.9%) y la falta de apoyo de los jefes de las unidades policiales (13.7%).

**Gráfico 5. Problemas que enfrenta la PNC para ejecutar planes de prevención**



En el plano de la implementación concreta y la tarea de construir los planes de intervención, se percibe una amplia dinámica en el terreno; en muchas ocasiones se perciben carencias de carácter técnico en su diseño, tales como la coherencia entre los objetivos y actividades o cronogramas con poco criterio en la definición de tiempos de implementación; sin embargo, la dinámica de elaboración está fluyendo en el terreno y se percibe cierto empoderamiento de la dinámica y la acción policial en los municipios.

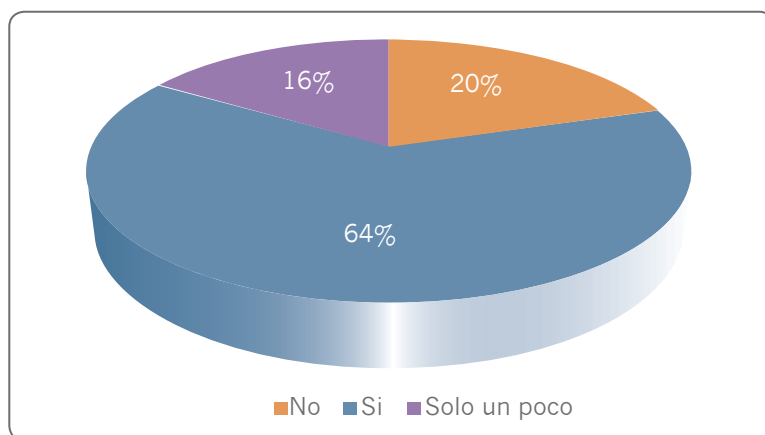
### 3.4 Resolución de problemas

El método de resolución de problemas es una herramienta estratégica del nuevo enfoque de Policía Comunitaria. Su incorporación responde a la necesidad de dotar a la policía de destrezas adicionales que le permitan hacerle frente a situaciones cada vez más complejas y cambiantes.

En el Manual de la Policía Comunitaria se identifica la resolución de problemas como una secuencia de pasos ordenados lógicamente, que facilita la toma de las mejores decisiones para enfrentar situaciones concretas relacionadas con el trabajo policial.

Se consultó a la policía si conocían sobre algún método de resolución de problemas. Los resultados aparecen en la siguiente gráfica.

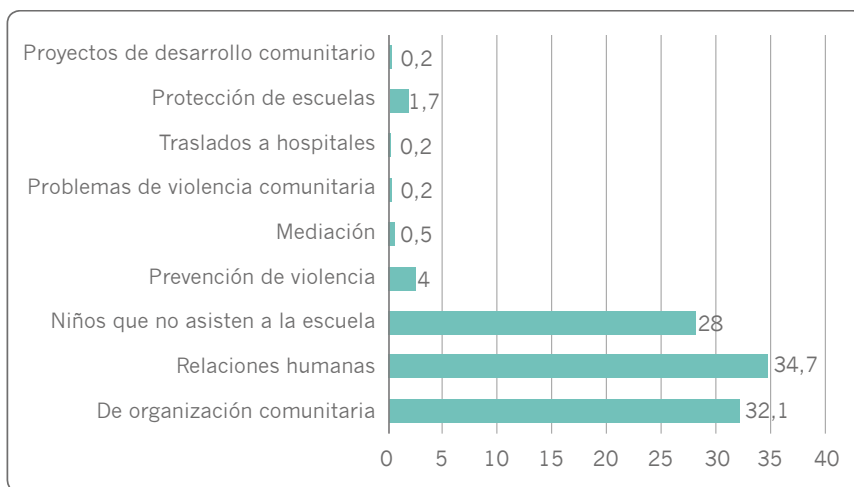
**Gráfico 6. Conocimiento de las y los entrevistados sobre el método de resolución de problemas**



Un 64. % indicó que sí conocían dicho método, un 20.1% dijo que no y un 16.4% que solo lo conocía un poco, indicando con esto que casi no lo recordaba.

Al consultar sobre su nivel de aplicación, se encontró que, de los que lo indicaron que sí lo conocían y los que lo conocían un poco, un 75.2% ya lo había aplicado en una situación concreta relacionada con su labor policial. Una siguiente interrogante fue identificar en qué circunstancias habían aplicado dicho método y estas fueron sus respuestas.

**Gráfico 7. Temas en los cuales ha aplicado el método de resolución de problemas**

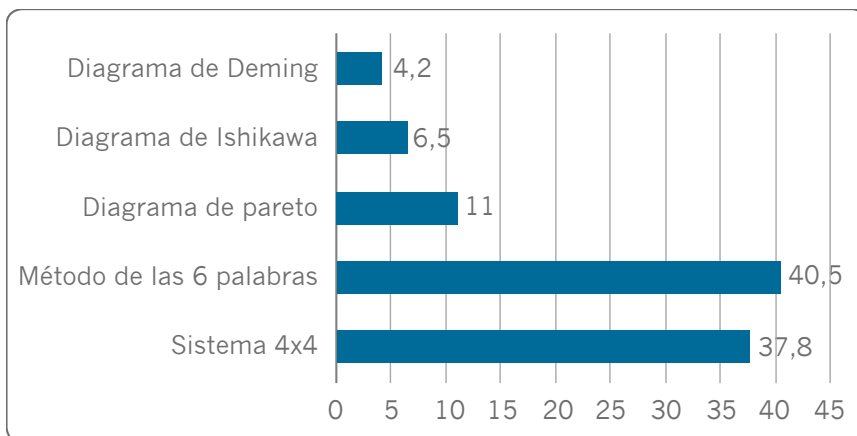


Los principales temas en los cuales se ha aplicado este método han sido en las relaciones humanas, la organización comunitaria y atender problemas como ¿por qué los niños no asisten a la escuela?

Entre los métodos<sup>5</sup>más aplicados por la actividad policial en la comunidad se encuentran, el Método de las 6 Palabras (40.5%) y el sistema 4x4 (37.8%).

5 El diagrama de Deming es un método de mejora continua de la calidad en la administración de una organización. El diagrama de Ishikawa conocido también como espina de pescado sirve para determinar las causas de un problema. El diagrama de Pareto permite mostrar gráficamente el principio de Pareto (pocos vitales, muchos triviales), es decir, que hay muchos problemas sin importancia frente a unos pocos muy importantes. El método de las 6 palabras se basa en formular seis preguntas a partir de una situación problemática. El método 4x4 es un procedimiento en cuatro fases para la resolución del problema (AIRE): análisis, investigación resolución y evaluación.

**Gráfico 8. Métodos de resolución de problemas aplicados a situaciones concretas de seguridad**



Desde la perspectiva de los jefes de delegación y los líderes comunitarios, las limitantes de atender y resolver problemas comunitarios asociados a la generación de violencia y la inseguridad, están más relacionados con *“la débil o inexistente organización comunitaria (...) por ejemplo en esas comunidades no existen condiciones para el esparcimiento de los jóvenes, ninguna cancha, (...) en otro sentido, no hay involucramiento de personas responsables de las instituciones del gobierno central, tales como el Ministerio de Educación y Salud (...) por lo que en muchos casos nos ha tocado organizar directamente a las comunidades”*. (Jefe Delegación)

En las entrevistas se pudo identificar limitaciones en las habilidades específicas para gestionar el involucramiento de otras entidades y muchas veces se convierten en ejecutores directos de proyectos; gestionando, dirigiendo y hasta ejecutando acciones de proyectos específicos; en estos procesos, la comunidad es vista como

beneficiaria de algunos proyectos y no como quienes deberían ser los “dueños” y ejecutores de los proyectos.

### **3.5 Actitudes asociadas a las denuncias y a la atención ciudadana**

La toma de denuncias y el contacto ciudadano con propósitos específicos, representa en el plan de formación un apartado orientado a que se extienda la visión del o la policía acerca del proceso mismo y sus implicaciones; además, garantizar una adecuada implementación del modelo de las Oficinas de Denuncia y Atención Ciudadana (ODAC).

Durante el proceso formativo, se da mucha importancia al manejo del procedimiento para la captación y posterior seguimiento de la denuncia, al dominio de habilidades y a la adopción de actitudes propicias para que se desarrolle en un ambiente de atención efectiva y favorable al ciudadano o ciudadana. El propósito es siempre que se dé respuesta efectiva e integral a las personas que colocan su confianza en la institución policial.

Durante la evaluación se hizo especial énfasis en detectar aquellas actitudes que marcan los comportamientos cotidianos y que el propio proceso formativo pretendió reforzar desde la comprensión de que es un proceso de gran complejidad, que supone desconfianza, temor y una gran fragilidad, en cuanto implica el inicio de los procesos de investigación en busca de la reparación de derechos de las personas que recurren a ella.

Previo a la presente evaluación, la Unidad de Atención Ciudadana de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad de la PNC, indagó acerca de las razones por las cuales existe una baja calidad de atención a la ciudadanía en la toma de denuncias, debido a que representa una de las principales preocupaciones de la Institución. En el referido estudio sobresalen la carencia de capacitación al personal, las actitudes desfavorables del personal policial frente a

los denunciantes (incluida la falta de compromiso); la respuesta más destacada ha sido la conformación de las ODAC; sin embargo, en reportajes y notas periodísticas se ha resaltado la limitada cantidad de denuncias que se reciben en las oficinas.

Para su estudio se utilizaron escalas de Liker, una simplificada con tres categorías de elección y otras de 5 categorías más. A través de ellas se propuso a los entrevistados, una serie de afirmaciones relacionadas con la atención ciudadana en los puestos policiales. El alcance de este componente de la evaluación es hacia las actitudes y no exactamente hacia el comportamiento; ello significa que este último puede variar durante el desempeño debido a las circunstancias específicas en las que se dé; sin embargo, no por ello deja de tener un gran valor, desde la perspectiva del proceso formativo: Así también, lograr que quienes se han graduado, hayan integrado a su discurso y a sus actitudes, asociadas al desempeño esperado, ya que ello hace mucho más probable una acción coherente con la actitud asumida.

La evaluación permitió observar que, casi el 100% de los capacitados y capacitadas han asumido valores orientados hacia la calidad y el respeto durante las denuncias; no se evidencian rasgos de actitudes opuestas, que limiten ambos criterios de atención a grupos específicos de la población en detrimento de discriminar a otros por cualquier condición.

**Tabla 10. Actitudes hacia la calidad y el respeto**

Todas las personas que denuncian deben ser atendidas con calidad y respeto	Frecuencia	Porcentaje
En desacuerdo	2	0.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3	0.8
<b>De acuerdo</b>	<b>368</b>	<b>98.7</b>
Total	373	100

Es relevante el hallazgo de la actitud dividida de los capacitados acerca del respeto al protocolo de denuncias y la forma relativa en que se asume, el 38.3% de los entrevistados afirma que el protocolo puede modificarse si existe una circunstancia que así lo amerite y, por el contrario, el 41% cree que nunca debería modificarse, independientemente de la circunstancia, a fin de garantizar el funcionamiento adecuado del sistema de denuncias. Independientemente de que quienes afirman que puede modificarse hayan estado pensando en aspectos, quizá poco relevantes del protocolo, denota una falta de consistencia en el producto de la formación, que debería atenderse a través de reflexiones prácticas acerca de las consecuencias de modificar los procedimientos.

**Tabla 11. Actitud hacia el respeto al protocolo de denuncias**

El protocolo al completar las denuncias no siempre es importante; depende de cada circunstancia.	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	143	38.3
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	77	20.6
En desacuerdo	153	41
Total	373	100

El plan de formación incluye una importante reflexión acerca del orden y la limpieza en las delegaciones, como un requisito fundamental para motivar a los ciudadanos a establecer un vínculo de confianza y respeto por la policía; “...si un ciudadano entra a una delegación cuyo aspecto es desordenado y sucio, no estaría lejos que pensara en regresarse y desistir de interponer una denuncia” (Jefe Delegación).

El 90% de los entrevistados está de acuerdo con la relación entre la imagen de las delegaciones y la confianza que proyecta en las personas



que necesitan realizar una denuncia. Tomando en consideración el énfasis que las recomendaciones tienen en el plan de capacitación, se puede evidenciar su efecto positivo en los participantes del proceso; la gran mayoría lo entiende y debe comentarse que las delegaciones visitadas, en su mayoría lucían ordenadas y limpias en su interior y a pesar de contar con muebles y equipo viejo, no lucían sucias ni en desorden; por el contrario, en su exterior: aceras, calles circundantes e incluso, algunas paredes externas, tenían una apariencia que no correspondía a la de un espacio que se pudiese calificar como limpio y ordenado.

Resulta de relevancia para los ajustes a los planes formativos, extender el ámbito de la imagen a sus alrededores y llegar a considerarlos como parte de la construcción de la imagen y del efecto directo que producen en las personas que realizan denuncias y con quienes se hace efectivo el contacto ciudadano.

**Tabla 12. Actitudes ante el orden y la limpieza**

Salas limpias, orden, disponibilidad de sillas y espacios privados, son esenciales para favorecer la cultura de denuncia ciudadana	Frecuencia	Porcentaje
En desacuerdo	20	5.4
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	16	4.3
De acuerdo	337	90.3
Total	373	100

Otro énfasis de la capacitación está marcado por el manejo de los sistemas de referencia hacia el interior de la institución o a entidades externas, por lo menos un 15% de las personas no lo considera de esa manera y otro 5% muestra indiferencia ante la responsabilidad de referir y acompañar a los ciudadanos; sin embargo, la mayoría está

convencida de la responsabilidad ante esos procedimientos (79.6%) y la media es de 2.75 en una escala de 5.00, sin que se reflejen diferencias significativas entre las diversas categorías de análisis.

Se entiende que existe gran parte del sistema de referencias, que se relaciona con otros operadores del sistema de justicia, que lo afectan y que repercute directamente en la calidad de la atención, generando, a veces, frustración en los recursos policiales; sin embargo, en este informe se ha orientado la evaluación hacia la actitud, que condiciona el compromiso y el ejercicio de la cotidianidad en la atención ciudadana.

El plan de capacitación enseña durante las diferentes sesiones formativas, que el sistema incluye las actividades de:

- a. Captación de la denuncia.
- b. La remisión y la atención.
- c. La gestión al interior del sistema de referencia.

**Tabla 13. Actitudes ante la activación del sistema de referencia**

Quando la denuncia no es competencia de la delegación policial se debe referir a otra institución.	Frecuencia	Porcentaje
<b>En desacuerdo</b>	<b>56</b>	<b>15</b>
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	20	5.4
De acuerdo	297	79.6
Total	373	100

Existe diferencia en la forma en que las personas que participan de la evaluación, perciben a los demás en cuanto competentes para atender adecuadamente denuncias con respecto a su propia capacidad. Existe una diferencia de casi 10 puntos porcentuales,

con un mayor grado de confianza en sí mismos que en relación a los compañeros. Desde la perspectiva de la formación se afirma que: *“vale tener en cuenta que no todas las personas están habilitadas para cumplir con esta relevante función”*(Grupo focal, San Salvador); los principales criterios que lo fundamentan es la necesidad de proyectar una imagen fuerte de credibilidad institucional; por ello, el hecho de encontrar una actitud crítica hacia el propio desempeño y el de sus compañeros.

En este punto es importante evidenciar que el 88.5% no comparte el criterio de la especialización y la existencia de un perfil particular para atender denuncias y la asumen como una función general, en la que toda persona que forme parte de la institución policial es capaz de atender una denuncia. Este es un punto crítico de atención para el proceso de formación, ya que la falta de atención al perfil idóneo para la atención de una denuncia, es también un rasgo en las personas que ocupan cargos de supervisión y que participan en la distribución de las tareas dentro de la delegación.

No atender el perfil relacionado con las capacidades de interacción, las actitudes favorables a la atención a la diversidad, el dominio del protocolo, la atención a los detalles y la fuerte orientación a derechos; puede significar una proyección negativa hacia la calidad de la denuncia y la adecuada atención de la ciudadanía.

Ni en el referido estudio de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad de la PNC, ni el Plan de Capacitación, hacen énfasis en la función de supervisores y jefes en la adecuada selección de perfiles para el puesto de atención de denuncias, como también en una metodología estructurada para la selección de quienes desarrollen esta función. Este puede ser un elemento importante para la formación de jefaturas que toman decisiones acerca de las funciones que desempeñan los profesionales de la seguridad pública, durante el curso de Policía Comunitaria o de acciones de

refuerzo programadas. Una adecuada selección del perfil profesional es mucho más económico y eficiente que el entrenamiento a todos los miembros de la Corporación; en este caso en particular y a partir de las mismas recomendaciones del Manual de Capacitación, se requiere un alto estándar en el perfil.

Utilizando una comparación con el sistema de negocios y productividad (solo como recurso didáctica del informe) se diría que, quien atiende la denuncia es “la imagen más visible del negocio” y en cualquier compañía que se dedique a la generación de riqueza, pondrá al frente de esta, a los mejores recursos y no escatimará en seleccionara los mejores desde el primer momento.

**Tabla 14. Actitudes acerca de las competencias policiales para la atención de denuncias**

Todos los policías están capacitados para atender una denuncia.	Frecuencia	%	Yo estoy capacitado para atender una denuncia.	Frecuencia	%
En desacuerdo	59	15.8	En desacuerdo	24	6.4
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	35	9.4	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	19	5.1
<b>De acuerdo</b>	<b>279</b>	<b>74.8</b>	<b>De acuerdo</b>	<b>330</b>	<b>88.5</b>
Total	373	100	Total	373	100

Otra variable de énfasis en la formación de Policía Comunitaria con relación a las denuncias, es la importancia del seguimiento y comunicación periódica con las víctimas. Dicha formación es recibida mediante los cursos de investigación del delito. Los énfasis de la formación se encuentran en la importancia que tiene el seguimiento policial a las denuncias y el derecho de la víctima a mantenerse informada, acerca del avance del proceso en camino a la resolución de su denuncia; sin embargo, el mismo flujograma de la recepción de denuncias en sede policial, que se muestra en el Manual de

Capacitación<sup>6</sup>, no muestra las líneas de seguimiento a la denuncia ni a las víctimas y lo completa con la entrega de la denuncia a las instancias correspondientes.

Al indagar acerca de la actitud y convicción de la importancia del seguimiento policial a las denuncias y la comunicación periódica con las víctimas, se refleja un 18% de personas que no están ni de acuerdo ni en desacuerdo de atenderlo, como una responsabilidad integrada al mismo sistema de denuncias, más otro 7% que se encuentra en total desacuerdo de asumirlo de esa forma.

**Tabla 15. Actitudes acerca de la acción de seguimiento y comunicación con víctimas posterior a la denuncia en sede policial**

Mantener comunicación constante con las víctimas, después que han interpuesto denuncias es responsabilidad policial.	Frecuencia	Porcentaje
En desacuerdo	28	7.5
<b>Ni de acuerdo ni en desacuerdo</b>	<b>67</b>	<b>18</b>
De acuerdo	278	74.5
Total	373	100

Las actitudes hacia las variables asociadas con la denuncia son diversas y sin duda, en la práctica, están afectando el proceso. Se destacan en el análisis, las inconsistencias en cuanto a la calidad de atención y respeto a las víctimas, el cuidado a la imagen interna de las instalaciones en las que se denuncia y se observan brechas importantes, entre lo que se ha pretendido formar durante el curso de Policía Comunitaria, lo relacionado a las competencias policiales requeridas para la denuncia, la actitud hacia el seguimiento y comunicación con las víctimas posterior a la denuncia. De igual forma se muestran diferencias en lo relacionado

6 Ibid. Pág. 104.

a la responsabilidad de activar y dar seguimiento a los sistemas de referencia requeridos, cuando la denuncia no es competencia policial o corresponde a otra unidad.

Existen dos actitudes en particular que afectan la calidad de atención y promueven la revictimización de los denunciantes; la primera es hacerles sentir que están mintiendo y la segunda, hacerlos sentir culpables mientras denuncian. Durante la evaluación se aplicó una prueba especial de medición de actitudes acerca de estas variables y se detectó que, al menos, el 32% de los entrevistados está de acuerdo con que la mayoría de las personas intentarán mentir cuando denuncien y cerca del 50% considera que a las personas se les debe hacer ver su responsabilidad en los hechos ocurridos que lo han llevado a denunciar.

Para el caso de la percepción de que las personas estarán mintiendo mientras denuncian, solamente un 15% discrepa completamente con la afirmación, asumiendo que la mayoría de las personas no están mintiendo mientras describen una denuncia; mientras que solo el 20% está en desacuerdo con hacer énfasis a las personas acerca de su responsabilidad en lo ocurrido y que lo ha conducido a denunciar.

El tratamiento de ambas actitudes durante la capacitación, puede significar un cambio importante en la calidad de las denuncias, pues se trata de una respuesta consistente con lo esperado; no se puede concebir a una persona que atiende una denuncia, que mientras lo hace, esté intentando descubrir aquello que puede ser una mentira, por sobre la identificación precisa del hecho y evidencias que conduzcan a la reparación de los derechos de las víctimas. No se tratará de asumir una actitud ingenua, pero sí de alto nivel de respeto ante la ciudadanía que se atreve a denunciar.

De igual forma, no se puede estar enfatizando a las personas acerca de su responsabilidad en los hechos mientras se levanta una

denuncia, ese es el elemento clásico de la revictimización, si una persona empieza a sentir culpa por denunciar, seguramente desistirá del proceso antes de concluirlo.

Las tablas siguientes muestran de manera clara, cómo la relativización de las actitudes puede generar condiciones de aversión a la denuncia y afectar el proceso. Cuando se pregunta si están totalmente de acuerdo y se les coloca en un extremo bastante radical, solo el 5.9% acepta pensar que la mayoría de las personas mienten, pero cuando se relativiza ligeramente a un **Poco de Acuerdo**, el porcentaje aumenta a un 26.8% generando un porcentaje acumulado del 32.7%.

De forma diferente se manifiestan las actitudes en el caso de la consideración acerca de hacer ver a las personas su responsabilidad en los hechos que denuncia; pasa de 38.6% que afirma estar totalmente de acuerdo, el 11% que considera estar de acuerdo en menor grado, haciendo un porcentaje acumulado, en esas dos categorías de 49.6%. En otro sentido se identifica un 29% de entrevistados que no están ni de acuerdo ni en desacuerdo, dejando entrever la posibilidad de desinterés acerca de esa consideración.

El Manual de Formación de Policía Comunitaria establece como “compromiso ineludible”, que los sistemas unificados de atención impidan la revictimización de los ciudadanos que utilizan el sistema de denuncias. En esta dimensión de análisis, existe una brecha importante a atender desde la acción formativa y la implementación de los planes de Policía Comunitaria, en cuanto reforzar el desarrollo de actitudes y competencias hacia la denuncia.

**Tabla 16. Actitud ante las personas cuando denuncian y sensación de que mienten**

La mayoría de las personas suelen mentir cuando presentan una denuncia.	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Totalmente de acuerdo	22	5.9	5.9
Poco de acuerdo	100	26.8	<b>32.7</b>
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	109	29.2	61.9
En desacuerdo	83	22.3	84.2
Totalmente en desacuerdo	59	15.8	100
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100</b>	

**Tabla 17. Actitud ante las personas cuando denuncian y énfasis en sus responsabilidades ante los hechos que denuncia.**

Durante una denuncia debemos hacer ver a la gente su responsabilidad en lo que le ocurrió.	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Totalmente de acuerdo	144	38.6	38.6
Poco de acuerdo	41	11	<b>49.6</b>
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	39	10.5	60.1
En desacuerdo	74	19.8	79.9
Totalmente en desacuerdo	75	20.1	100
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100</b>	

Desde la perspectiva de los jefes de delegación, los problemas de denuncias expresan actitudes negativas y revictimización; *“En algunos casos se ha mejorado, pero no lo suficiente. Existen factores que no lo han permitido, entre ellos: la desconfianza en la policía, en el sistema de justicia. No sólo depende de la policía generar confianza- esta es una especulación”* (Jefe de Delegación)



### 3.6 Actitudes asociadas a la rendición de cuentas

Actualmente los planes de implementación no han realizado muchos avances en el ejercicio de la rendición de cuentas a nivel comunitario, tampoco se espera que ello haya ocurrido por causas de deficiencias, que dependan directamente de la capacitación; sin embargo, se espera que una Policía Comunitaria, posea una actitud favorable a ella y asuma el compromiso frente a los niveles de supervisión institucional y de la misma comunidad, sobre rendir cuentas de los resultados y mecanismos propios de su gestión, de tal forma que se genere un ambiente de responsabilidad compartida y se construya una cultura de corresponsabilidad en la atención de los problemas asociados a la delincuencia y la violencia que les afectan.

Aunque en los procesos formativos se enfatiza en las tres dimensiones: control interno, control externo y rendición de cuentas; en este ejercicio evaluativo se ha considerado únicamente el tercero, a fin de comprender el marco de actitudes que predispone hacia el desarrollo de estos procesos, en el corto plazo que marcan los planes de implementación del modelo y entender los requerimientos de ajuste a los procesos formativos.

Básicamente la evaluación está buscando validar los contenidos de la formación, en cuanto a instalar una visión favorable al reconocimiento de la comunidad como receptora de la acción policial y que es, principalmente ante ella, que se debe proyectar en todos los niveles la orientación de la nueva filosofía policial. En otro sentido, si se asume el compromiso de diagnosticar y planificar acciones e intervenciones más estructuradas, al lado de un amplio grupo de representantes comunitarios, se deberá también comunicar en forma práctica, acerca de los resultados que de ello se derivó; de lo contrario, el interés por participar se verá fácilmente afectado para futuras ocasiones. Mientras que mostrar resultados e interés por la atención de los problemas identificados, irá poco a poco consolidando la dinámica de trabajo participativa.

Aunque aún existe la tendencia de entender el proceso de rendición de cuentas como un ejercicio interno, quizás hacia la supervisión, el porcentaje de personas que tiene la visión de que es un proceso que debe realizarse en forma externa a la institución y de cara a la comunidad, es significativo y denota un efecto importante del ejercicio formativo. Más del 64% de los entrevistados considera que la rendición de cuentas debe hacerse hacia fuera y un 27% es el porcentaje acumulado de quienes lo consideran aún, un procedimiento exclusivamente interno.

**Tabla 18. La rendición de cuentas es un proceso hacia afuera de la Institución**

La rendición de cuentas debe hacerse internamente	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Totalmente de acuerdo	64	17.2	17.2
Poco de acuerdo	39	10.5	<b>27.6</b>
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	30	8	35.7
<b>En desacuerdo</b>	<b>139</b>	<b>37.3</b>	72.9
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	<b>101</b>	<b>27.1</b>	100
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100</b>	

Una de las actitudes evaluadas fue la de asumir que la rendición de cuentas no es una “confesión de errores y fracasos” y que solo debe realizarse cuando las cosas andan mal, sino que se trata de un ejercicio de validación de la acción policial en el contexto y que, a la vez, busca consolidar la relación con la ciudadanía, realizado en el marco de controles y procedimientos previamente definidos y nunca en detrimento de otros derechos y garantías; pero sin perder el enfoque participativo que se ha asumido desde el desarrollo de los diagnósticos comunitarios y la planificación.

Casi un 77% de los entrevistados comprende esta visión, “*la rendición de cuentas debe realizarse aun cuando se es muy efectivo en la acción policial*” (*Jefe Policial*), en ese sentido, existe consistencia y efectividad de la acción formativa desarrollada en el curso, lo cual denota la importancia que le asignan en cuanto a compromiso institucional. Únicamente el 7.2% considera y está de acuerdo que cuando se es efectivo, no es absolutamente necesario rendir cuentas ante quien corresponda; sin embargo, aún existe una actitud que determina la naturaleza esencial de la rendición de cuentas: “*es una forma de reconocer errores*”; más del 55% considera estar de acuerdo con que un ejercicio de esta naturaleza, es una oportunidad para reconocer los errores públicamente.

Las siguientes dos tablas reflejan la dinámica indicada, mientras se considera que es un espacio de cara a la comunidad, que no responde solo a los aspectos negativos, también se sigue viendo como un ejercicio de “*reporte de errores*”, lo cual puede afectar directamente la implementación de estos procesos, pues resultará complejo realizar esfuerzos de coordinación y gestión con el propósito de reconocer errores frente a quien se interactúe.

**Tabla 19. Actitudes ante la rendición de cuentas como reporte de incumplimientos**

La rendición de cuentas no debe ser realizada cuando una policía es efectiva	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Totalmente de acuerdo	27	7.2	7.2
Poco de acuerdo	34	9.1	16.4
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	22	5.9	22.3
<b>En desacuerdo</b>	<b>156</b>	<b>41.8</b>	64.1
Totalmente en desacuerdo	134	35.9	100
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100</b>	

**Tabla 20. Actitudes ante la rendición de cuentas como reporte de errores**

La rendición de cuentas es una forma de reconocer nuestros errores	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Totalmente de acuerdo	143	<b>38.3</b>	38.3
Poco de acuerdo	64	17.2	55.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	67	18	73.5
En desacuerdo	62	16.6	90.1
Totalmente en desacuerdo	37	9.9	100
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100</b>	

La mayor parte de entrevistados, estaría dispuesto a participar de un ejercicio de rendición de cuentas o, al menos, no posee actitudes explícitas de rechazo a este proceso, que posee implicaciones directas en la apertura del diálogo con la comunidad y la generación de ciclos de interacción efectiva que vinculen el análisis de problemas, el diagnóstico y el seguimiento conjunto de los resultados.

**Tabla 21. Disponibilidad de participar en eventos de rendición de cuentas**

Prefiero no participar en eventos de rendición de cuentas	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Totalmente de acuerdo	15	4	4
Poco de acuerdo	57	15.3	19.3
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	18	4.8	24.1
En desacuerdo	160	42.9	67
Totalmente en desacuerdo	123	33	100
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>100</b>	

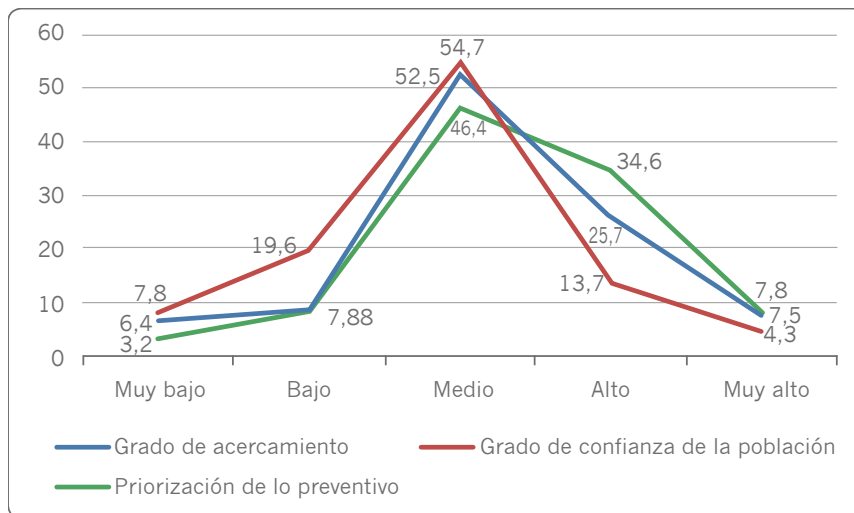
En entrevistas a jefes policiales se percibe que aún no se ha integrado el concepto a la dinámica; no se identificó ninguna experiencia concreta de rendición de cuentas, salvo aquellas que con rapidez asocian a las actividades de reporte a medios de comunicación social, en las cuales se presentan indicadores de actividad delictiva y policial o en informes a directivas o concejos municipales; pero en ninguno de los casos fue fácil hablar del concepto y de la forma en que lo integran a la dinámica de la implementación; lo cual representa aún grandes retos para la actividad formativa; dentro de la cual, cuando se hayan tenido mayores avances en la implementación de proyectos requerirá de retroalimentación y refuerzo.

### 3.7 Nivel de implementación del modelo de Policía Comunitaria

El propósito de esta sección es determinar cuál es el nivel de implementación del modelo de Policía Comunitaria a partir de resultados, comportamientos o procedimientos que ya se ejecutan en el terreno.

En el siguiente gráfico, pueden visualizarse las valoraciones sobre aspectos como el grado de acercamiento de la policía a la comunidad, al nivel de confianza que la población experimenta en la policía y la priorización que la policía hace de lo preventivo como orientación al trabajo, tiende a mostrar los más altos porcentajes alrededor del punto “medio”. Esto, si bien indica una buena valoración de lo que se ha logrado en estos temas, aún hay camino por recorrer. Las categorías “alto” y “muy alto” se utilizan en menor porcentaje y destaca la priorización de lo preventivo.

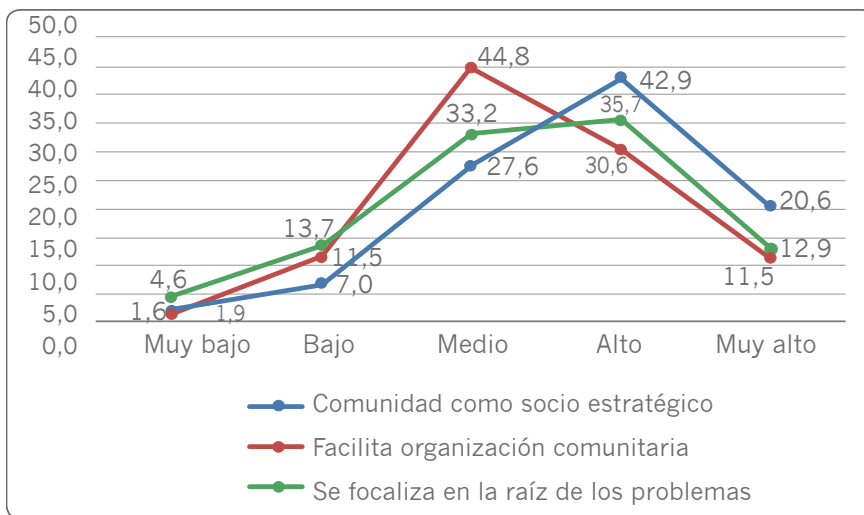
**Gráfico 9. Valoración de los entrevistados del grado de acercamiento, grado de confianza y priorización de los preventivos en el accionar de la PNC**



Otras áreas analizadas de la implementación del modelo de Policía Comunitaria, son variables como si la policía considera a la comunidad un socio estratégico. En el gráfico puede observarse que

un 42.9% considera este aspecto con una ponderación de “alto” y un 20.6% como “muy alto”. Este es un factor notable cuando se analiza la mentalidad de la policía en el marco de la nueva filosofía. El hecho que la policía facilite la organización es ponderada por un 44.8% con la categoría “medio” y en cuanto a focalizarse en la raíz de los problemas, un 35.7% le otorga a esta variable y su nivel de implementación como “alto”.

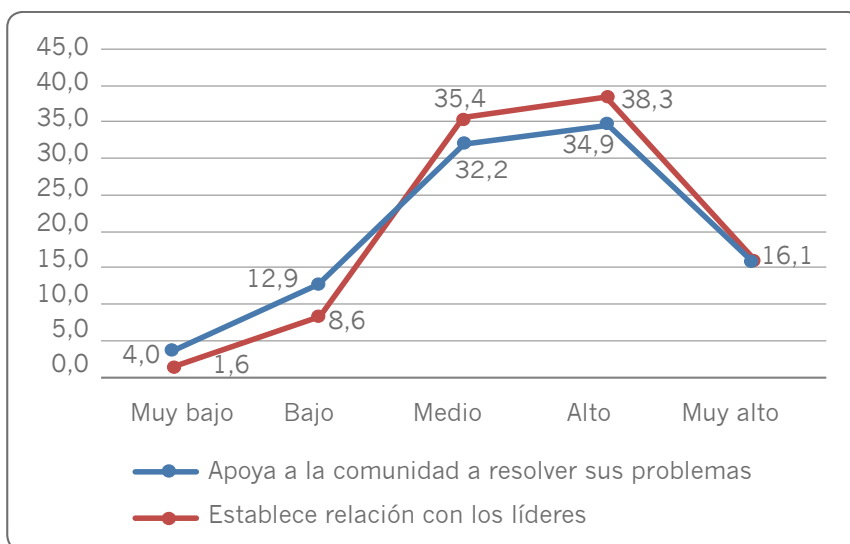
**Gráfico 10. Valoraciones de los entrevistados sobre la comunidad como un socio estratégico, la promoción de la organización comunitaria y la focalización de la policía en la raíz de los problemas**



La implementación del modelo también exploró si la policía apoya a la comunidad a resolver sus problemas. Un 34.9% calificó como “alto” la implementación de estas actividades, y un 16.1% lo calificó como “muy alto”. Esto representa avances sustanciales en acercamientos y acciones de la policía en la comunidad. El establecimiento de relación

y conocimiento de los líderes sigue la misma tendencia, salvo que un 38.3% mencionó como “alto” su desempeño en este tema. Este es un porcentaje más elevado que el apoyo a la comunidad.

**Gráfico 11. Percepción de los entrevistados sobre el apoyo que brinda la policía en resolver los problemas de la comunidad y establecer relaciones con los líderes**

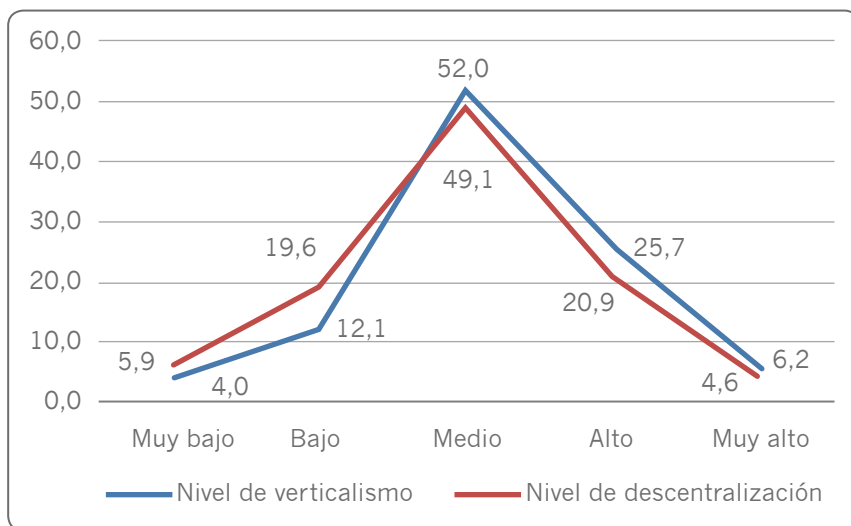


Resulta interesante como la variable: nivel de descentralización de las acciones de los policías, muestra una tendencia disímil de las otras variables analizadas en este apartado; pero muy ajustada al factor nivel de verticalismo en la toma de decisiones. Un 49.1% aseguró que el nivel de descentralización es medio, mientras que un 20.9% que es “alto” y un escaso 4.6% como “muy alto”. Este dato propone la necesidad de seguir trabajando en el tema de descentralización en la institución de seguridad, pero además, en los grados de



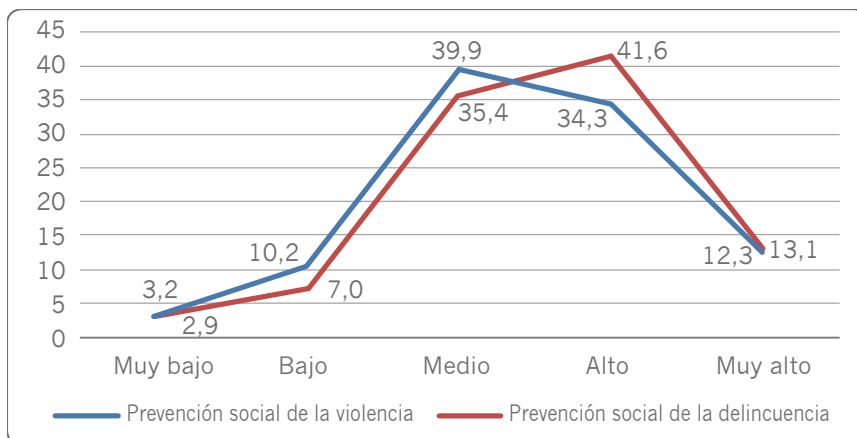
verticalismo que aún persisten y que de alguna forma riñen con la nueva perspectiva de la Policía Comunitaria.

**Gráfico 12. Nivel de verticalismo y de descentralización percibida por la PNC**



La percepción sobre el desarrollo actual de acciones de prevención social de la violencia, sugiere un importante esfuerzo e interés de la PNC y, en la misma magnitud, se comportan las acciones de prevención social de la delincuencia. Ambas dimensiones están estrechamente relacionadas con el interés y motivación de los agentes, no solo de poner en marcha un modelo de policía; sino que además, existen convicciones que los hacen creer que es un enfoque funcional. En la siguiente gráfica puede apreciarse, en el mismo comportamiento de su variable, no solo en el plano cartesiano, sino además, lo que es más importante, en la actividad cotidiana.

**Gráfico 13. Esfuerzos de la policía en la prevención social de la violencia y de la delincuencia**



Desde la perspectiva de los especialistas en Policía Comunitaria, quienes fueron consultados a través de un panel de expertos, existen diversos factores que restringen la implementación; la gran mayoría de ellos resultan en retos para los esfuerzos formativos y otros están más en el plano estructural de la Corporación Policial.

### **Factores restrictores de la implementación del modelo de policía comunitaria**

Esta sección profundiza en los aspectos o dimensiones que se constituyen como restrictores o limitadores para el avance de la implementación completa del modelo de Policía Comunitaria. Si bien es cierto que el estudio aborda, cuál ha sido el impacto de los procesos de formación en la implementación del PC, en esta sección se exponen ideas relacionadas no solamente con la formación misma, la cual ha llegado a su etapa final, sino además, y como valor agregado del presente estudio, la consultoría se ponen

en perspectiva las áreas que demandan de acción inmediata para provocar, que los cursos de capacitación alcancen su más alto nivel de incidencia en el cambio que se propone en la Policía Nacional Civil, a partir de la filosofía de la Policía Comunitaria.

Se entenderá como un factor restrictor, condición o característica del sistema y de quienes lo conforman, en este caso, del sistema de formación e implementación del modelo de Policía Comunitaria, que presenta algún grado de resistencia al despliegue operativo de la filosofía de la PC. Para este propósito, se organizó un taller con expertos en el tema de policía comunitaria a efectos de conocer su percepción y racionalidad sobre las limitaciones que se habían presentado en el último año. La validez de esta estrategia de recolección de información radica en que, como expertos, han tenido un contacto de “primera mano” con el tema, han realizado modificaciones en los procedimientos de implementación y han tenido una experiencia de sus resultados. Otro criterio que ha sido fundamental, es que tienen un conocimiento tácito del desarrollo de la Policía Comunitaria, tanto en su nivel teórico-conceptual, como en una práctica georeferenciada diversa.

Los principales aspectos identificados por este grupo de expertos como restrictivos para el avance de la operativización de la Policía Comunitaria son los siguientes:

### 1. **Actitud del personal**

Uno de los primeros restrictores está relacionado con la condición humana. Se trata de la actitud del personal, aquí intervienen una serie de elementos de orden subjetivo que confluyen para la constitución de un tipo de actitud que no favorece la implementación de la PC. Los expertos definieron esta situación como la existencia de “*una fuerte resistencia del personal básico*” al cambio que sugiere la filosofía de la PC. Las actitudes están conformadas por tres elementos: los

conocimientos, las emociones y los comportamientos. La influencia principal de los cursos de formación sobre PC, han estado centrados en hacer cambios en los conocimientos sobre el nuevo modelo de policía, pero hace falta un trabajo que permita hacer cambios en las emociones y los comportamientos. Hay una serie de aspectos emotivos que han sido identificados por los expertos, particularmente en la conformación del prototipo de policía constituido con el paso de los años en el marco de una sociedad autoritaria. Esta percepción no ha dejado de influenciar la forma de ser policía en los tiempos, a pesar de los esfuerzos que se han hecho en ese sentido. Este aspecto está muy ligado a un tipo de práctica donde la policía resuelve todos los problemas de delincuencia colocando a los responsables tras las rejas. El nuevo enfoque propone, el diálogo con la comunidad, el desarrollo de acciones de prevención de la violencia y de la delincuencia, etc. Estas condiciones no dejan de generar una disonancia cognoscitiva entre la nueva propuesta de PC y la visión tradicional. Por ello, el nivel actitudinal, el cual está muy abigarrado<sup>7</sup> de creencias y emociones, constituye un factor restrictivo.

## 2. La Territorialidad

Esta limitante se refiere a la poca capacidad instalada que tiene la PNC para cubrir con acciones de PC el territorio que les ha sido asignado. La ecuación entre territorio y número de policías es negativa. La nueva PC demanda del desarrollo de acciones de prevención, realización de planes con la participación de la comunidad, el apoyo en programas y proyectos de desarrollo, lo que se torna en limitante, cuando el número de policías no es suficiente para ser asignado territorialmente con todos los recursos y sus acciones.

7 Abigarrar: Dar o poner a algo varios colores mal combinados. Dicho de cosas varias y heterogéneas: Amontonarse, apretujarse. (Real Academia Española, 2014)

Para el panel de expertos, “*existen municipios enteros que no cuentan con puesto de policía*”. Esto hace que las labores de vigilancia y atención del crimen, en un país con una violencia desbordada, sean la prioridad. La formación de los policías, los intercambios para aprender del trabajo realizado y las posibilidades de interactuar con comunidades y tener áreas de responsabilidad definidas, se dificultan.

### **3. La dicotomía entre realidad y práctica**

*“Cuando se trabaja en el enfoque policía, uno se emociona; pero al llevarlo a la práctica uno se decepciona. Es diferente” (Panel de expertos).* A partir de esta expresión del panel de expertos, es posible dilucidar las dificultades que tiene poner en marcha una filosofía, una forma de concebir el oficio del policía y las barreras que la realidad presenta. Algunas de estas barreras son: la falta de correspondencia entre lo aprendido y la demanda de la práctica. Un cuestionamiento de base, hecho a este respecto es que, los formadores o instructores en Policía Comunitaria deberían ser personas que ya han intentado llevar al terreno esta propuesta. La falta de cooperación de la comunidad, el poco compromiso de algunos actores institucionales, otras asignaciones o responsabilidades, hace que muy rápidamente los ejecutores pierdan el rumbo sobre la prioridad y, a la vuelta de un par de meses, regresar a la rutina anterior que les facilitaba moverse en el ambiente policial.

### **3. La necesidad de una política de Estado**

El nuevo modelo de PC hace que el trabajo de prevención y atención de la violencia, de la delincuencia y de las acciones de seguridad se desarrollen en ambientes de estrecha coordinación. A juicio de los expertos, la PC debería contar con el soporte de una política de Estado que regule la participación de todos los agentes, particularmente del Estado para que colaboren y apoyen estas iniciativas. Mucho del trabajo de la PC está vinculado con el desarrollo de acciones conjuntas con

otras estructuras. La discrecionalidad con la que puedan participar o no otros actores o funcionarios, provoca un efecto en el trabajo que la policía realiza, el cual puede ser positivo o limitado. *“La política de Estado no está clara. Las instituciones no hacen las cosas como deben ser. Hay que redefinir actividades de la Policía. Se debe ir a la tarea de prevención pero de uniforme” (Panel de expertos)*. Sobre este tema, los expertos consideran que todo el aparato del Estado debería ser parte de esta estrategia. Esto tendría implicaciones no solo en el terreno de los resultados (disminución de la violencia, de la delincuencia, etc.) sino además, en el uso de los recursos. Así por ejemplo, la policía coordina con los centros escolares, las municipalidades y otras. Contar con una política de apoyo a la PC implicaría que, esta coordinación esté regida por un mandato superior.

#### **4. La necesidad de apoyo desde los niveles de decisión de la corporación policial**

Los expertos coinciden que, el proceso de formación en la filosofía de la PC debió haber iniciado en los niveles de decisión y en los niveles de formación. Este apoyo se debe centrar en dos aspectos fundamentales: 1) identificar qué es lo que funciona de la PC y 2) asumir un compromiso de apoyo al modelo de la PC por parte de jefes y oficiales.

Respecto al primer aspecto, lo que funciona de la PC, existen aspectos operativos del nuevo modelo, ya sean de procedimientos o de aplicación de técnicas que no funcionan en la realidad, ya sea por falta de habilidades de las personas que lo aplican o porque los ambientes son de una mayor complejidad, comparados con los que se establecen en los manuales. En este sentido, se debe realizar una evaluación de toda la metodología para encontrar debilidades y vacíos en los planes de formación, para reforzarlos y ajustarlos a las necesidades de cada región.

El otro aspecto se refiere a la necesidad de contar con un compromiso de apoyo por parte de jefes y oficiales hacia la expansión del modelo de Policía Comunitaria. *“A nivel superior hay cierta actitud para detener el avance de la implementación” (Panel de expertos)*. Los expertos perciben que no hay una apropiación en estos niveles del enfoque, ya que no tienen una base bien fundamentada de conocimientos, lo cual genera una falta compromiso de asumirlo. Esta realidad se expresa, tanto al interior de la Academia Nacional de Seguridad Pública, como de la Policía Nacional Civil.

##### **5. Falta de sistematización de los aprendizajes**

Otro elemento sustancial que restringe la implementación del modelo de Policía Comunitaria es que no existen mecanismos que retroalimenten el sistema. Los flujos de conocimiento que se producen como parte de la experiencia y la reflexión, aún no logran permear los programas de capacitación. En ese sentido, aún están ausentes formas que permitan recoger todo el aprendizaje que se produce en la extensión del modelo. La sistematización de experiencias ayudaría a generar un conjunto de lecciones aprendidas, algunas de ellas fuertemente contextualizadas; es decir, afincadas en lo que sucedió en una localidad particular, lo que limitaría su aplicación en otras realidades; pero también existen otras experiencias, susceptibles a poderse compartir a distintas delegaciones. Esta percepción se fundamenta también en la opinión de algunos entrevistados, quienes afirman que *“Existen procesos exitosos que no han sido sistematizados. Los procesos se quedan a medias. Nunca se han adoptado procesos de sistematización” (Panel de expertos)*.

Otro aspecto determinante que se desprende esta falta de sistematización es la posibilidad de reorientar los procesos. Si bien el enfoque de Policía Comunitaria se ha desarrollado en toda su extensión como construcción teórica, se hace necesario interiorizar retazos de realidad para hacer los ajustes respectivos

en una modalidad que pone en perfecta sintonía la teoría y la práctica. Favorecer este intercambio, también es una función de la sistematización.

Finalmente, la sistematización es vista por los expertos como la oportunidad de terminar el proceso. Muchos de los cambios que se han introducido en la PNC, al igual que lo que sucede en otras esferas públicas, se quedan sin continuidad. No hay evaluaciones, reflexiones, enriquecimiento y luego se introduce otra novedad en el sistema. Lo anteriormente trabajado queda abandonado y todo el cuerpo social se integra a las nuevas iniciativas. Por ello, un esfuerzo consistente de sistematización, permitirá finalizar los procesos iniciados y determinar su nivel de viabilidad y éxito, así como determinar aquello que no funcionó.

## 6. La percepción de la población

Las comunidades consideran que en el tema de seguridad pública, la PNC tiene la única y última palabra. Cuando los índices de delincuencia o de violencia se desbordan, entonces algo anda mal con la policía. Las comunidades se perciben así mismas en el rol de receptores de seguridad, la que brindan otras instancias del Estado principalmente la policía. A partir del nuevo enfoque se hace necesario que la gente participe en forma activa.

Obviamente, se trata de un nuevo paradigma. En este nuevo enfoque las familias se involucran en acciones de planificación, ejecución y evaluación de medidas preventivas, desarrollan tareas para mejorar sus condiciones de vida y coordinan con estructuras de gobierno y no gubernamentales para mejorar sus condiciones de seguridad.

Estanuevavisión,demandaunamayorconcientizaciónysensibilización que se debe hacer con la comunidad. Los comunitarios deben conocer el rol de la policía, además debe existir una corresponsabilidad para



atender las necesidades de la población. Esto supone un diálogo abierto y la creación de una plataforma de confianza, sobre la cual se puede y debe erigir un trabajo coordinado. Para que esto ocurra, la nueva filosofía propone mecanismos de participación ciudadana; pero en algunos lugares del país, esto aún no está diseñado. Ya sea por desconfianza, por la falta de un trabajo más integral de la policía o porque la gente desconoce de estos nuevos planes, no existe una actitud de cooperación y las medidas se ven limitadas para resolver la problemática de seguridad.

### **3.8 Evaluación del Curso de Capacitación**

En la sección de evaluación del curso de capacitación se toca el tema de la percepción que los participantes en el estudio tienen sobre el curso de Policía Comunitaria recibido. Sobre este particular, es importante tener en cuenta que dicha formación, fue desarrollada por personal especializado de la Unidad de Policía Comunitaria de la Policía Nacional Civil, con el apoyo de la ANSP y personal capacitado, los cuales son reconocidos como Instructores de Policía Comunitaria (IPC). Para este fin, se elaboró un Plan Conjunto ANSP-PNC, donde se definía la meta de capacitar a 200 IPC, quienes posteriormente se encargaron de capacitar a la policía en sus distintos niveles.

La temática de capacitación giró sobre los siguientes aspectos: en primer lugar, brindar un marco conceptual adecuado sobre la filosofía de Policía Comunitaria, analizar el sistema de Policía Comunitaria a aplicarse en la PNC, a partir de una descripción de las concepciones que explican su surgimiento y desarrollo; la aplicación de técnicas e instrumentos necesarios para la ejecución del trabajo de la Policía Comunitaria; capacitar en la identificación de los factores que inciden en la criminalidad y en la violencia; el desarrollo de métodos de evaluación del delito; diseño e implementación de estrategias preventivas, así como el desarrollo de competencias y capacidades para cumplir con éxito las funciones inherentes a la seguridad ciudadana.

Otra estructura constituida en este marco, fue la del personal de monitores educativos de la ANSP para asegurar que los contenidos, metodologías y logros educativos se alcanzasen según el modelo propuesto.

El curso, por lo general, se ha desarrollado en dos semanas y ha consistido en una combinación de actividades académicas y prácticas. Durante las académicas, se han desarrollado los principales conceptos de la filosofía de la Policía Comunitaria, y durante las actividades prácticas, se han creados espacios para ensayar aplicaciones de métodos y procedimientos que contiene el curso.

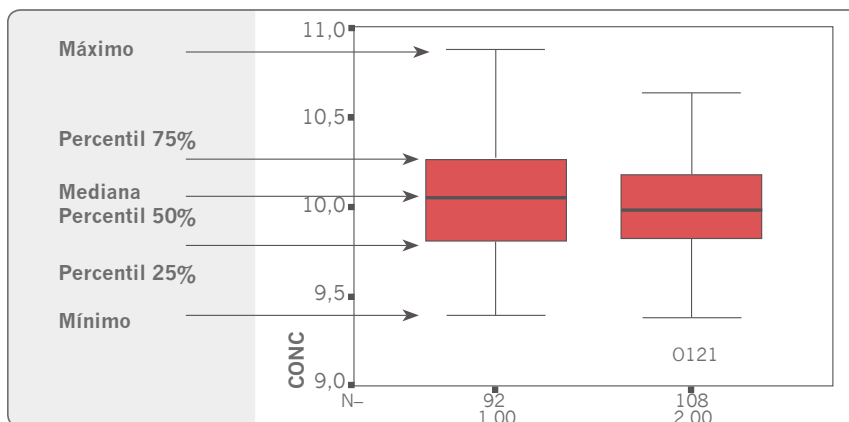
### Áreas de evaluación

Las áreas sobre las cuales el personal de la PNC ha vertido su opinión son las siguientes:

**Tabla 22. Aspectos evaluados en los cursos de capacitación sobre Policía Comunitaria**

Aspectos	Descripción
<b>1. Aspectos contextuales del curso</b>	Duración, lugar, 1 y 2
<b>2. Contenidos y aplicación</b>	Aplicación de los aprendizajes, mejora de las relaciones con la comunidad, le ha permitido mayor acercamiento a la comunidad
<b>3. Recursos</b>	Materiales de apoyo,
<b>4. Metodología</b>	Claridad de exposiciones, realización de prácticas, discusión y reflexión
<b>5. Facilitador</b>	Aclara dudas, trato respetuoso, actitudes conforme a la filosofía de la Policía Comunitaria
<b>6. Grado de motivación</b>	Despierta interés en el nuevo enfoque policial, grado de seguridad para implementar el modelo
<b>7. Evaluación</b>	Evaluaciones teóricas y prácticas

Para analizar esta sección, se utilizará la herramienta gráfica conocida como diagrama de cajas, que permite representar la distribución de una variable continua. El diagrama expone cinco medidas de la distribución: I) Puntaje **máximo**, que es el valor más alto que la serie presenta. Para el estudio, se ha solicitado a las y los entrevistados usar una escala que va del 1 al 5. En este caso, 5 sería el máximo. II) Puntaje **mínimo**, que es el valor más bajo que existe en la serie, para el caso es 1. III) **Mediana**, en cada caja, hay una línea intermedia en negritas que representa la mediana, o sea, el valor que divide la serie en un 50%. Para el caso, si la mediana en nuestro modelo fuera de 3, eso significa que bajo la calificación de 3 se encuentra un 50% de los entrevistados y el otro 50% iría de 3 a más. IV) **Percentil 75**, que es el valor donde se localiza el 75% de los casos y finalmente V) el **percentil 25**, que es el valor bajo el cual se ubica el 25% de los casos que han calificado algún aspecto del curso de capacitación. Para una mejor representación de lo antes expuesto, se presenta un diagrama ilustrativo.

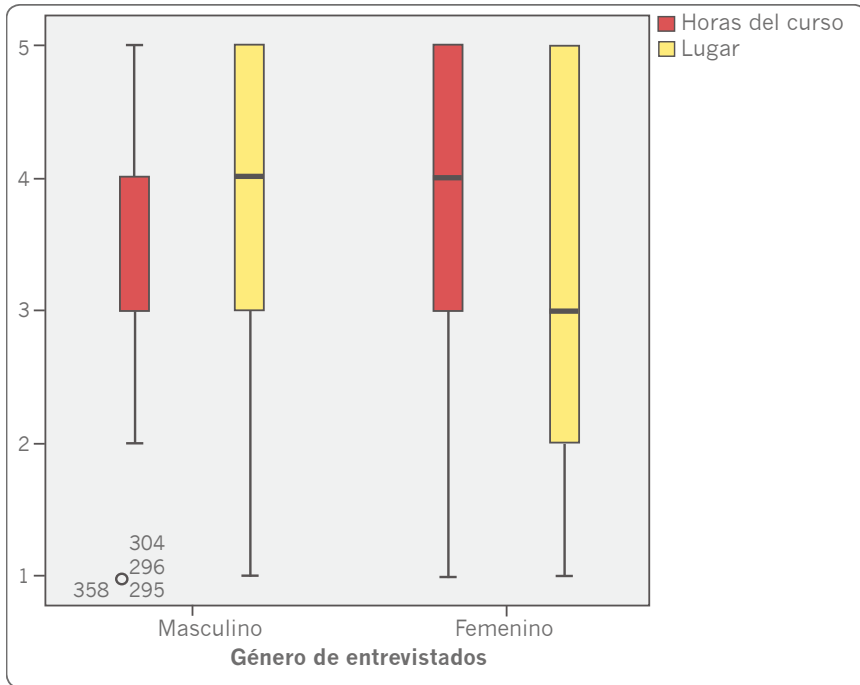


### 3.8.1. Aspectos contextuales

En los aspectos conceptuales, se analizan las variables horas de duración que tuvo el curso en el que participaron y el lugar donde se desarrolló la capacitación. En el diagrama de caja no pueden observarse aspectos como las horas del curso y los lugares donde se han desarrollado las capacitaciones, en general, los valoran como positivos con medianas cerca del puntaje 4. Un valor que se distancia de este patrón, es el lugar donde se desarrolló la capacitación. En la valoración que hacen las mujeres, la mediana es menor de 3, lo que significa que los lugares seleccionados no fueron los más apropiados.

En el caso de los hombres, los puntajes asignados a la variable horas destinadas, se concentran en los puntajes 4 y 3. Esto indicaría que los hombres consideran que el número de horas de los cursos ha sido insuficiente. Este dato está en consonancia con lo expresado en las entrevistas con los distintos niveles de la PNC y la ANSP, quienes apuntan que es necesario que el proceso de capacitación tenga un carácter continuo y permanente, ya que el tiempo, por ahora asignado, es insuficiente para hacer los cambios que se requieren, particularmente en el campo actitudinal.

**Gráfico 14. Diagrama de caja sobre las horas de duración del curso y el lugar en que fue impartido**

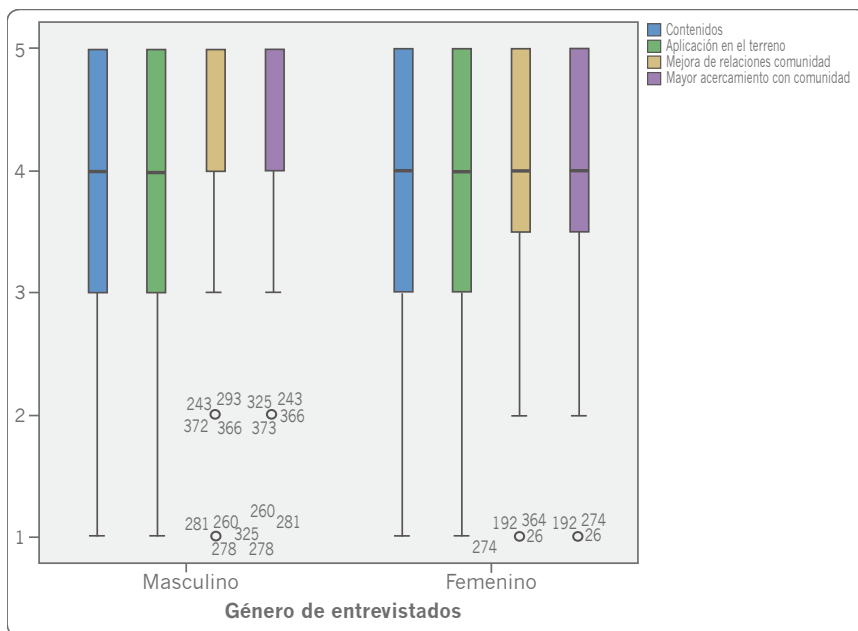


### 3.8.2. Contenidos y aplicación

La valoración de los contenidos y la aplicación se enfocó en consultar el puntaje que se daría a los contenidos, la aplicación de dichos contenidos en el terreno, si se han mejorado las relaciones con la comunidad a partir de dichos conocimientos y si consideran que ha habido un mayor acercamiento.

De manera general, a partir del diagrama de cajas, es posible establecer que existe un puntaje elevado en la mediana de la distribución de 4 sobre la relevancia de los contenidos, de su aplicabilidad y la mejora en aspectos como las relaciones y el acercamiento con la comunidad. Esta tendencia se mantiene entre hombres y mujeres.

**Gráfico 15. Diagrama de cajas sobre los contenidos del curso y su aplicación**

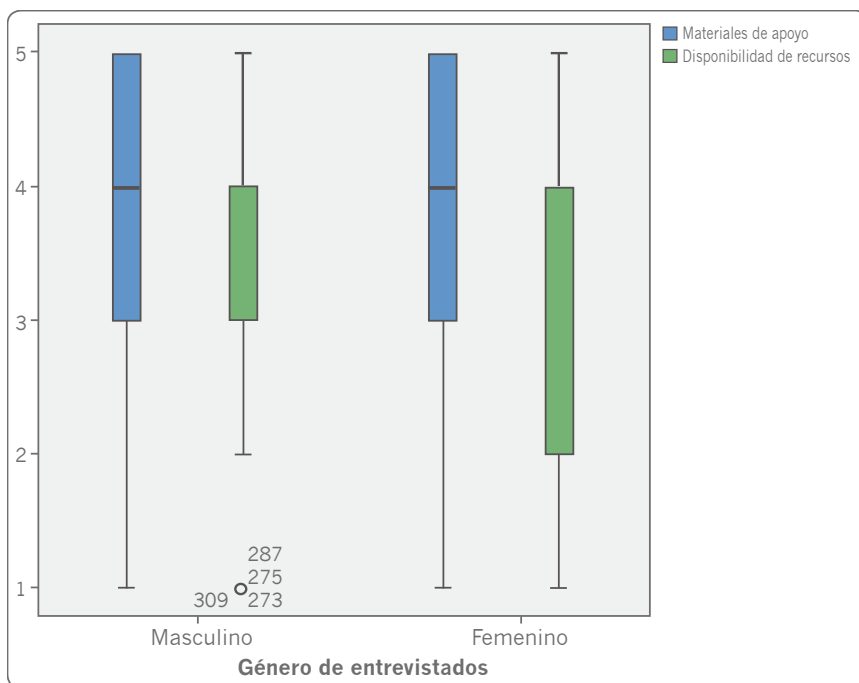


Una ligera diferencia ocurre en la percepción que tienen en la mejora en las relaciones y un mayor acercamiento con la comunidad. Para los hombres, estas dos condiciones se concentran en puntajes altos, 4 y 5. En el caso de las agentes, existe un 25% que plantean puntajes debajo de 4. Un tercio de las mujeres tienen más dificultad en establecer relaciones y acercarse a la sociedad.

### 3.8.3. Recursos

La disponibilidad de recursos en cuanto a materiales de apoyo, posee una mediana de 4, lo cual es positivo. No existen diferencias entre hombres y mujeres en cuanto a la evaluación de ese aspecto. Respecto a cómo percibieron hombres y mujeres la disponibilidad de todos los recursos para facilitar el aprendizaje, existen diferencias, los puntajes se concentran entre 3 y 4 para los hombres; pero para las mujeres, existen valoraciones que alcanzan hasta el puntaje 2, lo que implica una posición negativa con respecto a este indicador.

**Gráfico 16. Diagrama de caja sobre los materiales de apoyo que se dieron en el curso y la disponibilidad de recursos**



Adicionalmente, este dato supone que para las mujeres los cursos que se dieron no contaron con todos los recursos necesarios, o si se brindaron, estos fueron insuficientes.

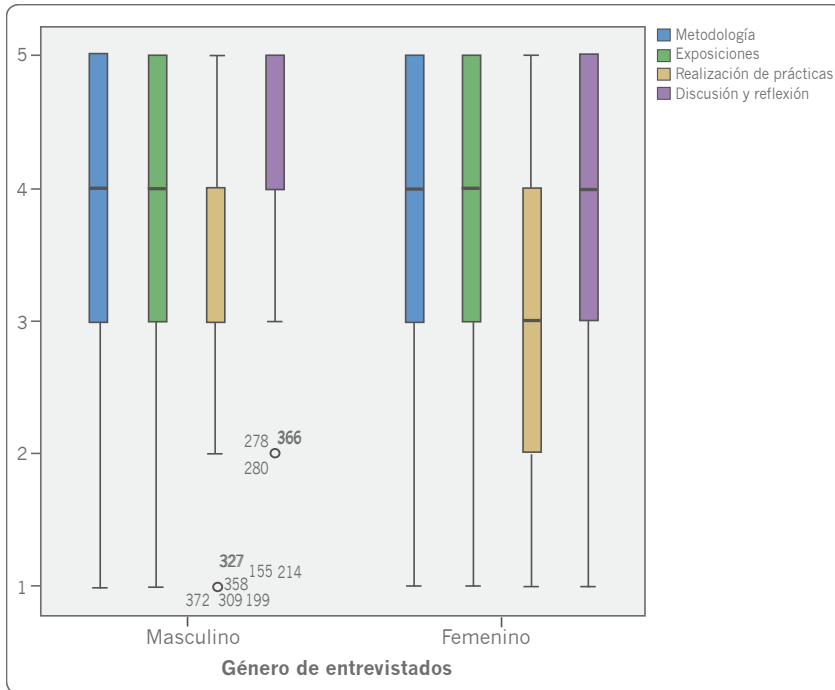
### **3.8.4. Metodología**

La metodología es un factor clave de la evaluación de un curso y se refiere a las estrategias o secuencia de actividades que se utilizaron en la capacitación sobre la filosofía de la Policía Comunitaria. Al consultarles sobre si la metodología empleada hizo que la capacitación fuese interesante, tanto hombres como mujeres valoraron con una mediana de 4 dicho aspecto. Un 25% proporcionó valores hasta de 5 puntos, que es el más alto y otro 25% dio puntajes de tres. Esa misma tendencia se observa en el tema de exposiciones, evaluando si estas fueron claras y oportunas, se observa el mismo comportamiento que la variable anterior. Las principales diferencias se observan en la realización de prácticas, donde los hombres presentan una mediana de 4, pero con un 25% que puntuaron 3. En el caso de las mujeres, las mujeres puntuaron hasta 2, lo que indica que para ambos grupos, la práctica ha sido limitada y para las mujeres, lo es todavía más baja.



**Gráfico 17. Diagrama de caja sobre la metodología del curso**

IMPACTO DEL PLAN DE CAPACITACIÓN EN FILOSOFÍA DE POLICÍA COMUNITARIA



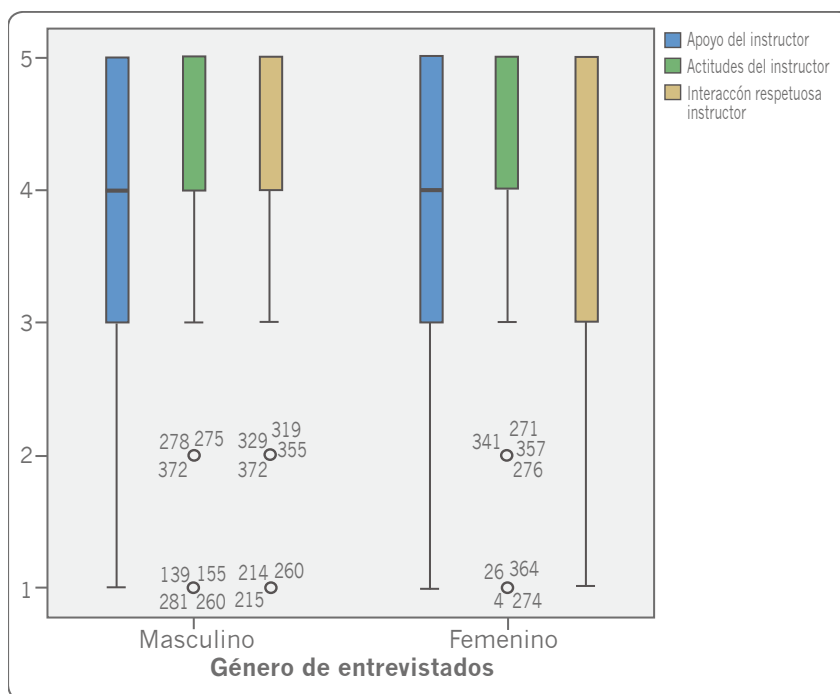
Con respecto a la discusión y la reflexión como estrategias de la capacitación, mientras los hombres puntuaron mayoritariamente entre 4 y 5; las mujeres lo hicieron entre 3 y 5. Esto representa que, para un 25% de las mujeres, la capacitación no contó con una discusión y reflexión adecuada.

### 3.8.5. Instructor

El estudio de evaluación exploró por otra parte, lo que piensan los miembros de la PNC sobre los instructores que facilitaron el proceso. El apoyo del instructor fue valorado como alto, tanto por

hombre como por mujeres. La correspondencia entre el instructor y la filosofía de la PC fue calificada con puntajes entre cuatro y cinco en ambos sexos. Donde se expresan diferencias, fue en la percepción que las mujeres tienen sobre la interacción respetuosa del instructor. Un 25% de las mujeres valoraron con menor puntaje dicha interacción con un 3.

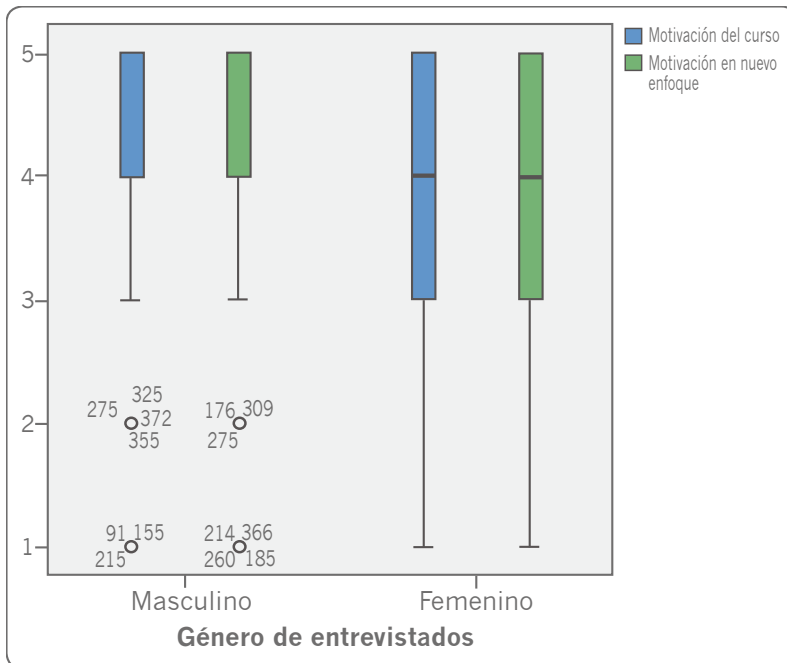
**Gráfico 18. Diagrama de caja sobre el apoyo del instructor durante la capacitación**



### 3.8.6. Grado de motivación

Sobre la motivación del curso y la motivación que el nuevo enfoque ha despertado en las personas capacitadas, se encontraron similares resultados. Los hombres calificaron alto su nivel de motivación (puntajes entre 4 y 5); mientras que las mujeres expresaron sentir una menor motivación hasta puntuar 3.

**Gráfico 19. Diagrama de caja sobre la motivación del curso**

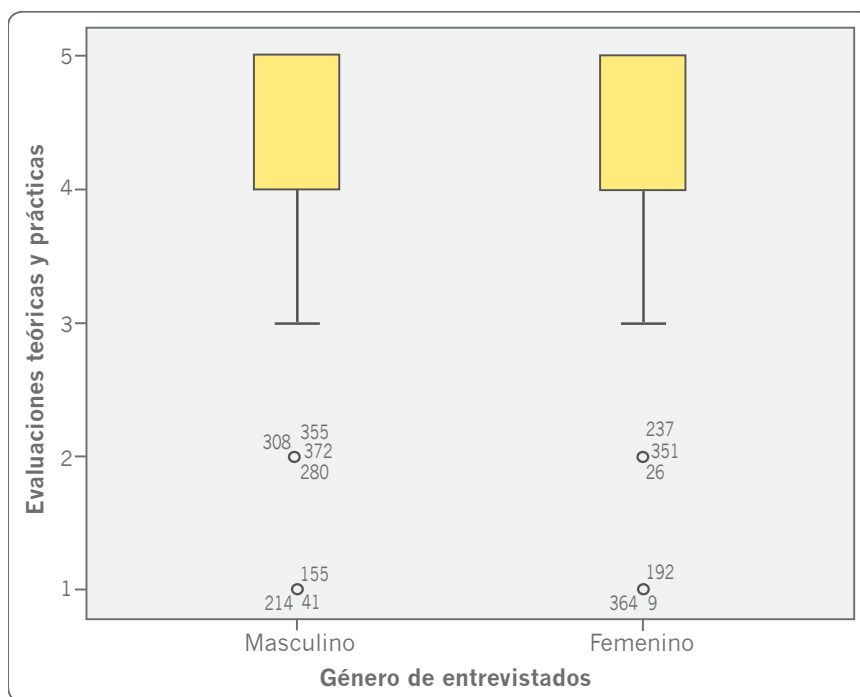


### 3.8.7. Evaluación

El último componente fue el de la evaluación. Se consultó sobre cómo ponderan la existencia de evaluaciones teóricas y prácticas.

Los resultados obtenidos de ambos grupos (mujeres y hombres), arrojaron puntajes entre 4 y 5, que son los más altos. Por lo que la existencia de las dos modalidades de evaluación realizadas durante el curso, fueron bien aceptadas.

**Gráfico 20. Diagrama de caja sobre las evaluaciones teóricas y prácticas realizadas durante el curso**



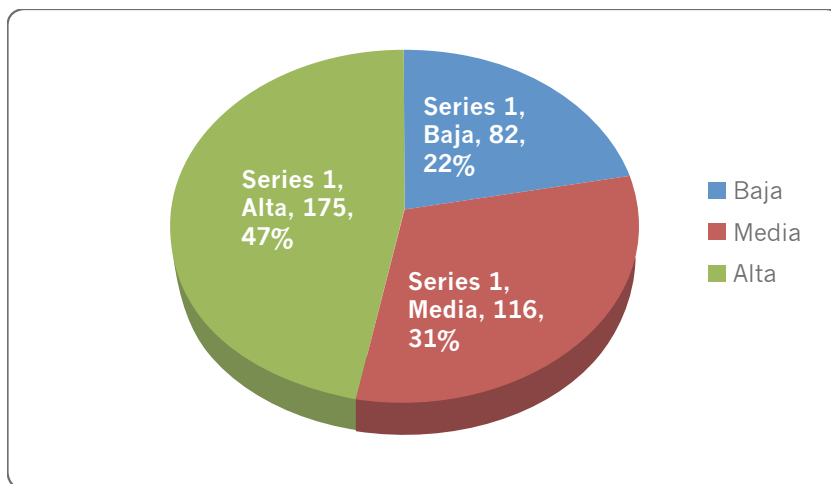
### 3.8.9. Comparación entre las siete dimensiones evaluadas del curso de capacitación

A efecto de tener una idea de cuál ha sido la dimensión que mayores puntajes ha obtenido en la capacitación y la que más deficiente se

ha presentado a juicio de los participantes, se aplicará el método de escalamiento conocido como Estanino (Stanine Standard Nine en inglés). Este método se fundamenta en los puntajes Z estandarizados, que dividen la serie en 9 segmentos, cuenta con una media de 5 y una desviación estándar de 2. Este procedimiento nos permitirá establecer una escala ordinal de tres categorías para establecer cómo cada participante valora el curso en sus siete aspectos.

El contexto es valorado por un 47% de los agentes con puntaje alto, lo que significa que satisface sus expectativas; sin embargo, un 22% dio una calificación baja al contexto, lo que significa mejorar los locales donde se imparten las capacitaciones, así como los horarios.

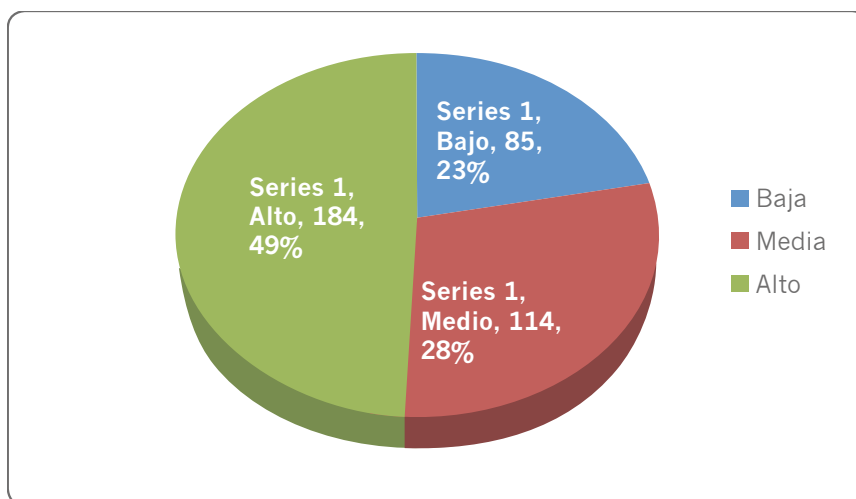
**Gráfico 21. Puntajes globales del contexto**



Los contenidos son considerados como muy relevantes y aplicables por cerca de la mitad de los participantes. Existe un 23% que le ha otorgado a este tema un puntaje bajo. Para 23 de cada 100 agentes entrevistados, los contenidos y su aplicación no son relevantes. De

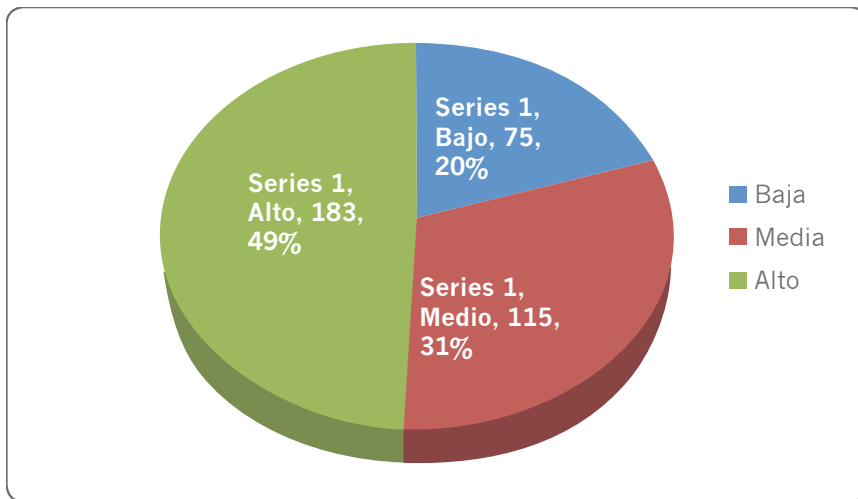
las entrevistas cualitativas se extrajo que, para ciertos sectores de la policía, la filosofía de la Policía Comunitaria aún no es aplicable porque su enfoque es fundamentalmente para la seguridad pública. Existen unidades especializadas como la sección de investigaciones, personal administrativo, entre otros, que demandan de aplicaciones prácticas más ajustadas a sus realidades.

**Gráfico 22. Puntajes globales del contenido y su aplicación**



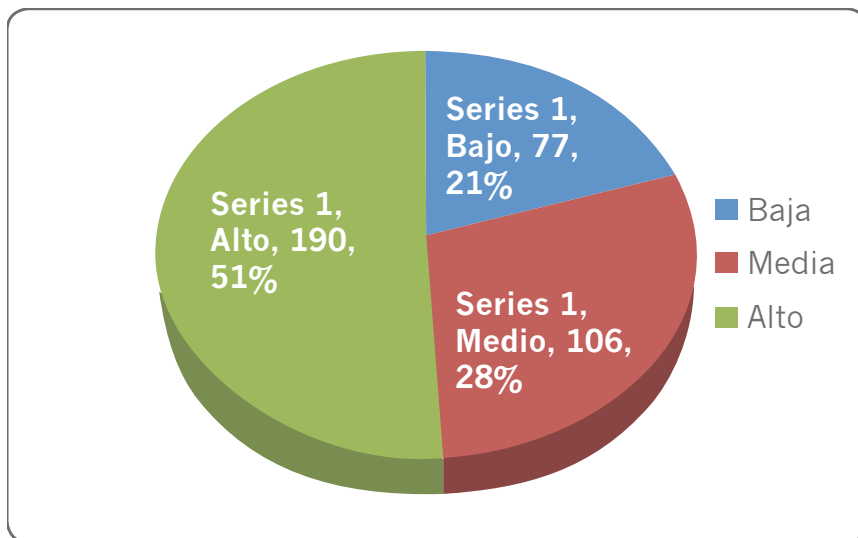
En el siguiente gráfico, se expresa la ponderación de los participantes en el tema de los recursos utilizados en la capacitación. Se mantiene la misma tendencia, donde cerca de la mitad valora con un puntaje alto la disponibilidad de recursos, y un 20% le asignó un puntaje bajo. Para un 31% de los entrevistados, la disponibilidad de recursos fue media.

**Gráfico 23. Puntajes globales de los recursos utilizados en la capacitación**



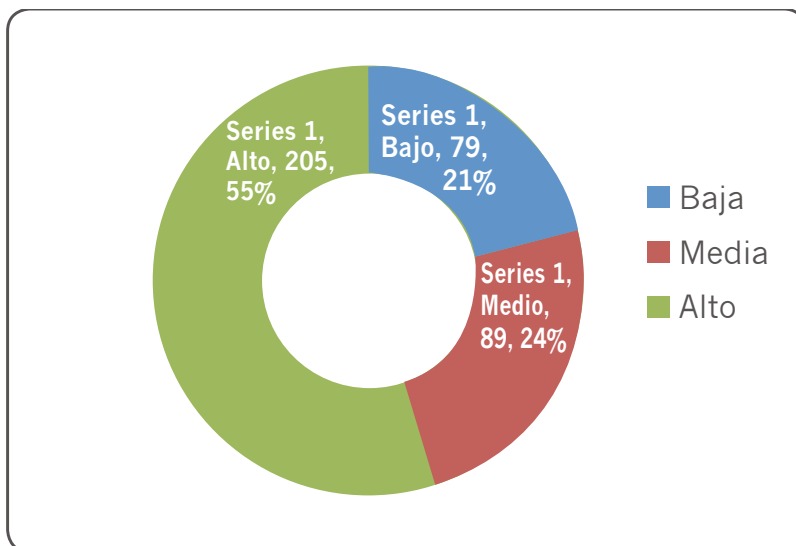
IMPACTO DEL PLAN DE CAPACITACIÓN EN FILOSOFÍA DE POLICÍA COMUNITARIA

La metodología es uno de los factores mejor ponderados por la PNC. Un 51% consideran que el proceso metodológico seguido en los cursos ha sido excelente. En primer lugar, porque permitió una combinación de nuevos conocimientos con prácticas en el terreno; un segundo elemento es que, les ha permitido contar con herramientas para desarrollar en su labor cotidiana y, en tercer lugar, porque se ha generado la discusión y reflexión sobre los temas abordados.

**Gráfico 24. Puntajes globales de la metodología de los cursos**

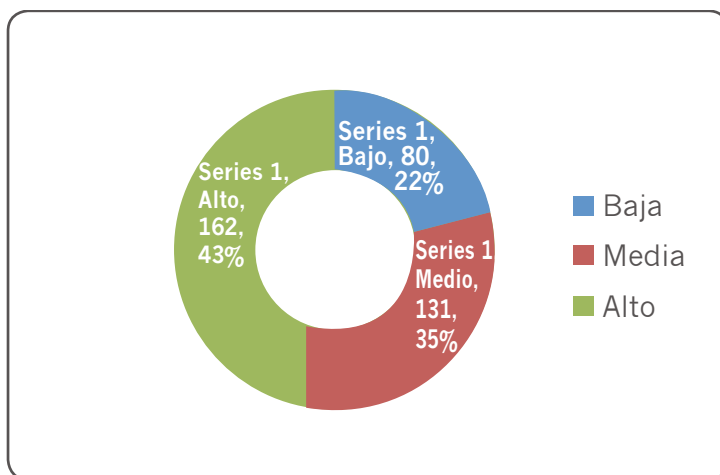
Otro elemento altamente valorado por los asistentes a las capacitaciones, fue el papel desempeñado por el instructor. Un 55% valoró muy positivamente el grado de apoyo que recibió del instructor durante la formación y el tipo de relación que se estableció en los cursos. Esto significa que la estrategia de formar instructores fue efectiva y brindó los resultados esperados. Aún existe un 21% de policías que asignó una puntuación baja el trabajo del instructor.



**Gráfico 25. Puntajes globales del desempeño del instructor**

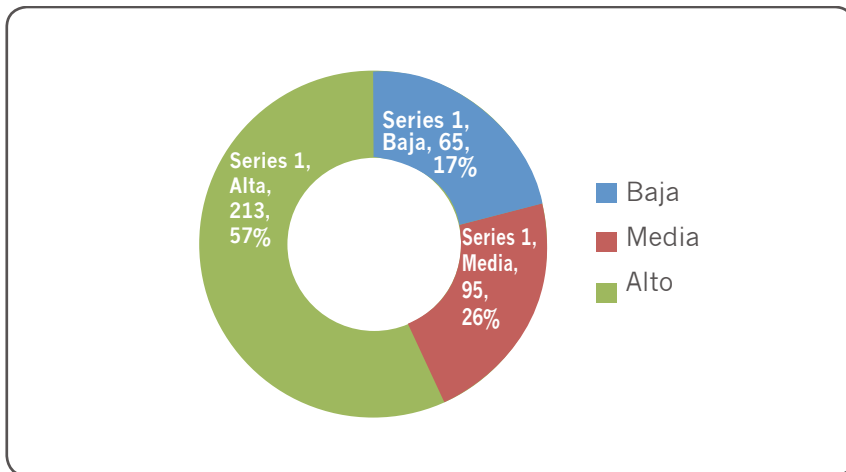
Comparativamente, la motivación de los participantes por trabajar con el nuevo enfoque de Policía Comunitaria es una de las dimensiones con puntajes más bajos. Así se tiene que un 43% brindó puntajes altos para dimensionar su motivación, un 35% puntuó medio y un 22% brindó un puntaje bajo.

**Gráfico 26. Puntajes globales de la motivación de los participantes respecto a la enfoque de la Policía Comunitaria**



La séptima dimensión es la evaluación, que para los agentes fue la mejor ponderada. La evaluación ha considerado la realización de aspectos teóricos y prácticos. El porcentaje de personas que dieron una valoración baja a este rubro fue del 17%.

**Gráfico 27. Puntajes globales sobre los procesos de evaluación desarrollados en el curso**



Desde la perspectiva de los jefes policiales, la capacitación es de mucha ayuda, la consideran aún insuficiente *“Sin la capacitación que se ha recibido y se sigue recibiendo, no habiéramos desarrollado ni una actividad con la filosofía de Policía Comunitaria, sería imposible; nos ha dado confianza y a algunos convicción; sin embargo, resulta muy difícil pensar que lo recibido en la formación es suficiente, hace falta aprender mucho... quizá cursos especializados, focalizados, pero deben seguir...”* (Jefe Policial).

## 4. CONCLUSIONES



Academia Nacional de Seguridad Pública

MINISTERIO DE JUSTICIA  
Y SEGURIDAD PÚBLICA

GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNIDOS CRECEMOS TODOS



#### 4. CONCLUSIONES

A partir de los datos antes presentados es posible establecer las siguientes conclusiones:

En lo relacionado con el desarrollo de habilidades sociales como la comunicación efectiva, la escucha atenta y las relaciones interpersonales, el programa de capacitación ha sido efectivo. Los agentes entrevistados consideran que ha habido una mejora perceptible. Sin embargo, la puesta en práctica de dichas habilidades aún necesita potenciarse. Utilizando una escala de 1 al 5 para valorar el desempeño en el terreno, el promedio osciló entre 2.3 y 2.4, indicando que dichas competencias deben ser consolidadas y retroalimentadas.

El programa de capacitación ha impactado claramente en la habilidad de la policía para realizar diagnósticos comunitarios, tanto de incidencia delictiva, factores de riesgo y aspectos socio comunitarios. Aún existe un tercio de los participantes que no ha tenido la oportunidad de realizar un diagnóstico.

Los principales participantes en los diagnósticos han sido líderes comunitarios y gobiernos municipales. Los niveles más bajos de participación en estos diagnósticos los tiene la empresa privada y otras instituciones de gobierno. El centro de análisis de los diagnósticos realizados ha sido la identificación de los grupos vulnerables, seguido por los problemas de delincuencia y violencia que se viven en las comunidades. Las herramientas metodológicas más empleadas en los diagnósticos han sido el análisis FODA, el mapa de riesgo y el diagnóstico del índice delincencial.

Una debilidad identificada en el estudio fue el limitado uso de la información que se produce a partir de estos diagnósticos. Dichos datos, no están siendo manejados de manera eficiente por otras unidades para fortalecer la inteligencia policial.

Un alto porcentaje de los participantes en la capacitación de Policía Comunitaria ha pasado con éxito de la fase de diagnóstico a la fase de diseño de un plan o proyecto de prevención comunitaria. El estudio encontró que las acciones de la policía están en consonancia con dichos planes. Pero aún existe un pequeño segmento que no ha elaborado planes y esto ha sido justificado por razones asociadas a la carencia de recursos o la falta de instrucciones del mando inmediato, solo en pocos casos se atribuye a no tener un sector asignado.

Como resultado de la capacitación, la PNC conoce sobre la existencia de métodos de resolución de problemas, pero no todos han tenido una oportunidad concreta para aplicarlo en su labor policial.

Las principales áreas donde se ha aplicado este método han sido en la resolución de problemas asociados a las relaciones humanas, así como para ingeniar una estrategia para que las niñas y los niños se mantengan en la escuela. Los métodos más aplicados han sido el de las 6 palabras y el sistema 4X4 (Policía Nacional Civil, 2012).

El modelo actitudinal de la policía vinculado a la denuncia ha experimentado cambios significativos como producto de la formación. Existe un porcentaje alto de informantes que considera que la denuncia debe ser atendida con calidad y respeto, también considera que se debe contar con un ambiente adecuado para atender al denunciante y reconoce que las habilidades de los agentes para atender denuncias son muy importantes. Por otra parte, y aunque en menor grado, aún hay percepciones limitadas sobre los procedimientos para la denuncia, como que se pueden hacer modificaciones al protocolo de denuncias, la indiferencia a brindar orientación cuando la denuncia no es competencia de la delegación policial y una baja sensibilidad hacia la necesidad de mantener comunicación con las víctimas, luego que estas han interpuesto una denuncia. Existen además, dos actitudes que están afectando la calidad de la atención y promueven la revictimización: el prejuicio

arraigado de considerar que la gente puede estar mintiendo al presentar una denuncia y mostrar posturas o actitudes que hagan sentir culpable al denunciante, por la situación que experimenta.

Más de la mitad de los agentes considera que los ejercicios de transparencia y la rendición de cuentas deben hacerse hacia “afuera”, es decir, hacia la población; pero aún existe un porcentaje menor que considera que este debe ser un proceso exclusivamente interno. En la práctica, el estudio no encontró testimonios relacionados con experiencias de rendición de cuentas, salvo informes privados que la PNC presenta a algunos actores como: medios de comunicación, gobiernos locales e instancias de coordinación local, en todos los casos asociados a indicadores de combate del delito y víctimas.

Sobre el nivel de implementación del modelo de Policía Comunitaria es posible establecer que este se encuentra en un nivel de medio, con base en las opiniones de los distintos sectores de la policía y la ANSP entrevistados. La tendencia es a calificar un nivel de avance medio en temas como el grado de acercamiento con la población, la focalización de la policía en la raíz de los problemas, el nivel de verticalismo y descentralización institucional de la PNC. La implementación de la PC en temas como la prevención social de la violencia y la delincuencia, el apoyo para resolver problemas comunitarios y el considerar a la comunidad como un socio estratégico es valorada en niveles más altos.

Con respecto a los factores restrictores para el despliegue efectivo del modelo de Policía Comunitaria, el estudio identificó los siguientes: una actitud de resistencia en algunos segmentos de la policía tanto a nivel de agentes como ejecutivos. Existe poca capacidad en recursos humanos para cubrir territorialmente todo el país con las acciones propias de la una Policía Comunitaria. El modelo de formación deberá conciliar la teoría o lo que debe ser (ideal), con la práctica o la realidad que vive el policía cotidianamente. Se percibe que en niveles de dirección de la corporación policial no se han apropiado



del enfoque y muestran un bajo nivel de compromiso, en este terreno los entrevistados perciben falta de liderazgo para posicionar el tema.

Las principales fortalezas del curso de formación de la Policía Comunitaria son las siguientes:

- 1) la relevancia de los contenidos,
- 2) la aplicabilidad de la información recibida en los cursos,
- 3) la mejora en las relaciones con la comunidad y como consecuencia,
- 4) un mayor acercamiento con la población.

Otras fortalezas son: el papel desempeñado por el instructor, el nivel de motivación despertado en los participantes por el curso y el sistema de evaluación que considera acciones prácticas.

Las debilidades de los cursos se han concentrado en áreas tales como:

- 1) la poca disponibilidad de materiales de apoyo y otros recursos educativos y
- 2) un limitado número de horas dedicadas a la capacitación.

## 5. RECOMENDACIONES



Academia Nacional de Seguridad Pública

MINISTERIO DE JUSTICIA  
Y SEGURIDAD PÚBLICA

GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNIDOS CRECEMOS TODOS





## 5. RECOMENDACIONES

A continuación, se detalla un conjunto de recomendaciones para mejorar la calidad de los procesos de formación. Dichas recomendaciones están orientadas a la implementación efectiva de la Policía Comunitaria y se han basado en los hallazgos de esta investigación:

1. Se debe hacer un esfuerzo por desarrollar en el currículo y en cada una de las acciones educativas, el componente actitudinal de los participantes en la capacitación. Muchos de los logros que puedan derivarse de la formación, estarán basados en la modificación de las actitudes que los distintos niveles de la corporación policial tienen, con respecto al enfoque de la nueva filosofía policial. El estudio ya ha identificado algunos temas que deben ser abordados integralmente, entre ellos: denuncia, rendición de cuentas y enfoque preventivo.
2. La formación deberá considerar una estrategia metodológica que integre la teoría y la práctica. Para obtener mejores resultados, será pedagógicamente oportuno integrar en el equipo de instructores a personal que ya posee un modelaje esperado del policía comunitario y que durante la formación, puedan compartir sus experiencias y las lecciones que la realidad les ha enseñado en este proceso de implementación.
3. Como consecuencia de la recomendación anterior, será necesario hacer una revisión del currículo para ajustar y adecuar los enfoques y contenidos que la experiencia de implementación del modelo de policía ha producido. Esta recomendación estará fuertemente sujeta a una mejor coordinación académica entre la ANSP y la PNC.

4. El proceso de formación sobre Policía Comunitaria para los nuevos agentes, deberá contar con una estrategia educativa a lo largo de su carrera policial, donde se integren, en mayor grado, componentes de la nueva filosofía en distintos momentos: a) durante su formación en la ANSP,
  - b) durante su desempeño como policía y c) como requerimiento institucional para ser promovido. El conocimiento y dominio de los aspectos de la filosofía de la PC, serán desplegados y fortalecidos a lo largo de la vida profesional del policía.
5. Se deberá incrementar la disponibilidad de recursos y materiales didácticos para ser utilizados en la capacitación. La incorporación de tecnologías de la información y la comunicación para ampliar los horizontes de enseñanza y aprendizaje, es firmemente recomendada.

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



Academia Nacional de Seguridad Pública





## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), (2012). **Historia de la ANSP**. Recuperado del sitio [http://www.ansp.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=49&Itemid=84](http://www.ansp.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=84)

Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP),(2001). **Manual de Policía Comunitaria**, San Salvador: ANSP.

ANSP-PNC (2010). **Plan conjunto PNC-ANSP para capacitar en filosofía** de la Policía Comunitaria a nivel nacional durante el período 2010-2014. San Salvador: ANSP-PNC

Dirección General de la Policía Nacional Civil, (2009). **Filosofía Institucional sobre Policía Comunitaria de la Policía Nacional Civil de El Salvador**. San Salvador: Dirección General de la Policía Nacional Civil.

Fabián, M. (2003). **La reforma policial en América Latina. Una mirada crítica desde el progresismo**. Bogotá: Documento de Trabajo.

Frühling, H. (2003). **Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina. ¿Cuál es el Impacto?** Universidad de Chile: Instituto de Asuntos Políticos.

Policía Nacional Civil (2010). **Plan Estratégico Institucional 2009-2014: “Seguridad y tranquilidad, con participación social”**. San Salvador: PNC.

Policía Nacional Civil (2012). **Manual de formación de Policía Comunitaria de El Salvador**. San Salvador: PNC.





# ANEXOS



Academia Nacional de Seguridad Pública

MINISTERIO DE JUSTICIA  
Y SEGURIDAD PÚBLICA

GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNIDOS CRECEMOS TODOS



## ANEXOS

### 1- CUESTIONARIO

El presente cuestionario recolectará información de mucha importancia para conocer el impacto del Plan de Capacitación de la Policía Comunitaria y la forma en que éste ha ayudado a hacer más viable la implementación del Modelo. El cuestionario es anónimo y el estudio ofrecerá recomendaciones a la Academia de Seguridad Pública para realizar mejoras en el Programa y condiciones de la formación, así como para proponer nuevas iniciativas de apoyo a nivel formativo.

## Agradecemos su apoyo y franqueza en contestar el cuestionario

Cuestionario No: \_\_\_\_\_

### I. Datos de la entrevista

1. Nombre entrevistador: \_\_\_\_\_ 2. Código: \_\_\_\_\_  
 3. Fecha: \_\_\_\_\_ Hora: Inició \_\_\_\_\_ Finalizó \_\_\_\_\_

### II. Datos del entrevistado

Nº	Pregunta	Respuesta
1	Edad:	
2	Sexo:	Masculino ( 1 ) Femenino ( 2 )
3	Estado Civil:	Casado ( 1 ) Soltero ( 2 ) Divorciado ( 3 ) Otro: ( 4 ) _____
4	Nivel Jerárquico:	Agente ( 1 ) Cabo ( 2 ) Sargento ( 3 ) Inspector ( 4 ) Subinspector ( 5 ) Inspector jefe ( 6 ) Comisionado ( 7 ) Sub Comisionado ( 8 )
5	Delegación:	
6	Número de años en la delegación:	
7	Número de años en la Policía:	
8	Año en que recibió capacitación en Policía Comunitaria:	Año: 20_____ Aun no inicia: <b>(999) Finaliza entrevista</b>

### III. Habilidades sociales desarrolladas con la capacitación

Por favor realice una valoración del nivel en que se aumentaron sus habilidades sociales después de recibida la capacitación para cada uno de los aspectos:

Código	ASPECTO	Mis habilidades son las mismas que antes de la capacitación	Mis habilidades mejoraron un poco con la capacitación	Mis habilidades mejoraron mucho con la capacitación
A-01	Capacidad de escuchar atentamente a las personas.			
A-02	Habilidad para escuchar a la personas sin un juicio anticipado			
A-03	Observar a la persona mientras mantengo una conversación			
A-04	Prestar atención al lenguaje corporal del interlocutor			
A-05	Indagar con preguntas para comprender mejor lo que intentan comunicarme.			
A-06	Escuchar a las personas durante el trabajo, y luego repetir lo que me dicen			
A-07	Habilidad para auto presentarme a otras personas que no conozco.			
A-08	Sensibilidad para saber cuál es el mejor momento para establecer una relación.			
A-09	Capacidad para saber si una persona está interesada en establecer una relación			
A-09	Capacidad para mantener una conversación por largo rato			
A-09	Capacidad para cerrar una conversación cuando yo lo deseo.			
A-10	Capacidad de decir lo que se tiene en mente con claridad.			

## IV. Elaboración de diagnósticos

Nº	Instrucciones encuestador	Pregunta	Códigos	Salto a
B-01		¿Ha participado en la realización de un diagnóstico o identificación de problemas en la comunidad?	Sí (1) No (2)	Pasea C.1
B-02	<i>Marque todas las opciones que sean válidas.</i>	¿En la realización del diagnóstico quiénes han participado?	Líderes comunitarios (1) Gobierno Municipal (2) Otras instituciones de gobierno (3) Empresa Privada (4) Iglesias (5) ONG (6) Grupos juveniles (7) Grupos de mujeres (8) Otros: (9) _____ (999) Ninguno	
B-03	<i>Marque todas las opciones que sean válidas.</i> <b><u>Lea las opciones</u></b>	¿Cuáles de las siguientes variables fueron tratadas durante la elaboración del diagnóstico?	Grupos vulnerables. (1) Problemas de delincuencia y violencia. (2) Consecuencias de los problemas. (3) Causas de los problemas. (4) Ninguno (999)	

B-04	<p>Marque <b>todas las opciones que sean válidas.</b></p> <p><b><u>Lea las opciones</u></b></p>	<p>¿Cuáles de los siguientes factores generadores de inseguridad y violencia fueron evaluados? (Factores de riesgo)</p>	<p>Desempleo (1)</p> <p>Exclusión Social (2)</p> <p>Pobreza (3)</p> <p>Drogas (4)</p> <p>Alcoholismo (5)</p> <p>Problemas familiares (6)</p> <p>Problemas educativos (7)</p> <p>Modelos de comportamiento violento. (8)</p> <p>Zonas de incidencia de maras. (9)</p> <p>Centros de tolerancia. (10)</p> <p>Zonas abandonadas (11)</p> <p>Características topográficas. (12)</p> <p>Ninguno (999)</p>	
B-05	<p>Marque <b>todas las opciones que sean válidas.</b></p> <p><b><u>Lea las opciones</u></b></p>	<p>¿Cuáles de los siguientes recursos comunitarios fueron identificados para contribuir a la prevención?</p>	<p>Líderes comunitarios (1)</p> <p>Apoyo de la empresa privada. (2)</p> <p>Proyectos de ONG (3)</p> <p>Proyectos de la Municipalidad (4)</p> <p>Proyectos conjuntos existentes (5)</p> <p>Otro (especifique) (6)</p> <p>_____ (999)</p> <p>Ninguno</p>	
B-06	<p>Marque <b>todas las opciones que sean válidas.</b></p> <p><b><u>Lea las opciones</u></b></p>	<p>¿Qué tipo de técnicas se utilizaron para hacer el diagnóstico comunitario?</p>	<p>Árbol de problemas (1)</p> <p>Encuesta (2)</p> <p>Línea del tiempo (3)</p> <p>Grupo focal (4)</p> <p>Entrevista en profundidad (5)</p> <p>Otra: _____ (6)</p> <p>Ninguna (999)</p>	



B-07	<i>Marque todas las opciones que sean válidas.</i>	¿Qué técnicas utilizaron para el análisis de la información identificada en el diagnóstico?	Análisis FODA (1) Mapa de riesgo (2) Mapa de crimen (3) Mapa de protección (4) Diagnóstico de índice delincencial (5) Otra: _____ (6) Ninguna (999)	
B-08		¿Podría decir que el diagnóstico en el que participó fue participativo?	Sí (1) No (2)	
B-09		Después de finalizado el diagnóstico comunitario... ¿Necesita reforzar sus conocimientos con mayor capacitación?	Sí (1) No (2)	Pasea C.1
B-10	<i>Mencionar máximo dos áreas o temas....</i>	¿En qué áreas o temas necesita formación?	_____ _____ _____	

## V. Elaboración de planes

v	Instrucciones encuestador	Pregunta	Códigos	Salto a
C-01		¿Ha elaborado o participado en la elaboración de algún plan para enfrentar los problemas identificados en la comunidad?	Sí (1) No (2)	Pasea C.5
C-02		A la fecha, ¿cuántos planes ha realizado o ha participado desde la implementación de la policía comunitaria en la delegación?	_____	
C-03		¿Ha participado la comunidad en la elaboración del Plan?	Sí (1) No (2)	
C-04	<b>Lea las opciones</b>	¿Qué fuentes de información han utilizado para elaborar el Plan?	Datos recopilados del diagnóstico Información de inteligencia policial (1) Datos de investigaciones realizadas por otras entidades. (2) Otras (3) _____ (4) <b>PASE a D-01</b>	
C-05	<b>Sólo para quienes contestaron No en C-01</b>  <b>Lea las opciones</b>	¿Cuáles son las razones por las cuales no los ha realizado?	No me corresponde (1) No cuento con los recursos (2) Mi jefe no me lo ha pedido (3) No he recibido capacitación (4) Recibí para capacitación pero no sé cómo hacerlo (5) Otro: (6) _____	
			<b>PASE A E - 01</b>	

## V. Implementación y evaluación de planes

Nº	Instrucciones encuestador	Pregunta	Códigos	Salto a
D-01		¿Se ha implementado ya algunas soluciones plasmadas en los planes?	Sí (1) No (2)	Pasea D.05
D-02		¿Se ha realizado alguna evaluación de los resultados obtenidos?	Sí (1) No (2)	Pasea E.01
D-03		¿Ha participado la comunidad en las evaluaciones?	Sí (1) No (2)	
D-04		Para la ejecución de cualquiera de las actividades antes mencionada, ¿ha contado siempre con el apoyo de su jefe inmediato?	Sí (1) No (2)	
D-05	<b>Marque todas las que considere válidas</b>	¿Cuál de los siguientes aspectos afecta más la resolución de problemas en la comunidad o comunidades bajo su responsabilidad?	Falta de recursos (1) Falta de apoyo de los jefes (2) Falta de apoyo de la comunidad. (3) Falta de algunos conocimientos (4) Otro: (5) _____	

## VI. Resolución de problemas

Nº	Instrucciones encuestador	Pregunta	Códigos	Salto a
E-01		¿Conoce usted el método de resolución de problemas?	Sí (1) No (2) Sólo un poco (3)	Pase a E-05
E-02		¿Ha aplicado usted el método de resolución de problemas en su actividad policial en la comunidad?	Sí (1) No (2)	Pase a E-05
E-03	<b>Marque todas las que considere válidas.</b>  <b>Lea las opciones</b>	Le leeré algunas opciones; por favor Indique si usted está apoyando la solución de alguno de los siguientes problemas:	De organización comunitaria. Relaciones humanas en la comunidad. (1) Niños que no asisten a la escuela. (2) Otros: (3) Otros: (4) (999) _____ Ninguno	
E-04	<b>Enliste un máximo de 3 problemas</b>	Después de la capacitación en Policía Comunitaria. ¿Qué otro tipo de problemas atienden que antes no atendía?	_____ _____ _____ _____ _____ Ninguno (999)	

E-05	<b>Marque todas las que considere válidas</b>	¿Qué método de resolución de problemas ha aplicado en su actividad policial en la comunidad?	Sistema 4x4 Método de las 6 palabras (1) Diagrama de Pareto (2) Diagrama de Ishikawa (3) Diagrama de Deming (5) Otros: (6) _____ (999)	
E-06		¿Qué tipo de problemas ha encontrado en aplicar el método de resolución de problemas?	No tengo todos los conocimientos Me faltan los recursos (1) He olvidado partes (2) No lo practico (3) Otros: (4) _____ (5) No he tenido problemas (999)	

## VII. Denuncias y atención ciudadana

Favor responda a cada una de las afirmaciones, con respecto a las denuncias y a la atención que se brinda a la ciudadanía, defina si está de acuerdo con ellas o en desacuerdo.

Nº	Instrucciones encuestador	Afirmaciones	De Acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo
F-01	<i>Repita las categorías para cada afirmación</i>	Todas las personas que denuncian deben ser atendidas con calidad y respeto	(3)	(2)	(1)
F-02		El protocolo al completar las denuncias no siempre es importante; depende de cada circunstancia.	(1)	(2)	(3)
F-03		Tomar las denuncias no es importante si la policía no siempre tiene la capacidad de investigar.	(1)	(2)	(3)
F-04		Mantener comunicación constante con las víctimas, después que han interpuesto denuncias es responsabilidad policial.	(3)	(2)	(1)
F-05		Cuando la denuncia no es competencia policial se debe referir a otra institución.	(3)	(2)	(1)
F-06		Salas limpias, orden, disponibilidad de sillas y espacios privados, son esenciales para favorecer la cultura de denuncia ciudadana	(3)	(2)	(1)
F-07		Todos los policías están capacitados para atender una denuncia.	(3)	(2)	(1)
F-08		Yo estoy capacitado para atender una denuncia.	(3)	(2)	(1)
F-09		En ocasiones es inevitable revictimizar a las personas que denuncian.	(1)	(2)	(3)

**Indique el grado de acuerdo o desacuerdo que usted posee con relación a las siguientes afirmaciones:**

N°	Afirmaciones	Totalmente de acuerdo	Poco de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
F-10	Por lo general no me gusta atender denuncias.	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
F-11	El tiempo invertido en una denuncia se podría aprovechar en prevención	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
F-04	La mayoría de las personas suelen mentir cuando presentan una denuncia.	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
F-13	Algunos grupos poblacionales requieren mayor atención al denunciar, tales como las mujeres que denuncia maltrato.	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)
F-14	La denuncia me resulta muy burocrática; pero vale la pena.	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)
F-15	Si se promueve la denuncia nos será imposible atenderlo todo.	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
F-16	Durante una denuncia debemos hacer ver a la gente su responsabilidad en lo que le ocurrió.	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
F-17	Cuando una persona viene a poner una denuncia, debo dejar de hacer todo lo demás y dedicarme 100% a ella.	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)
F-18	Cuando un denunciante está alterado, se le debe pedir que espere mientras se calma y avanza atendiendo a otra persona	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
F-19	Las mujeres son mejores tomando denuncias.	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

### VIII. Rendición de cuentas

N°	Instrucciones encuestador	Pregunta	Códigos		Salto a
G-01		¿Ha participado usted en un proceso de rendición de cuentas?	Sí No	(1) (2)	Pase a H-01
G-02		¿En qué ambientes o espacios se ha rendido cuentas?	En comités municipales de seguridad. En asambleas abiertas. Sólo ante sus supervisores.	(1) (2) (3)	
G-03		¿Qué información se ha ofrecido en la rendición de cuentas?	Datos de resultados. Necesidades de recursos Resultados de la implementación de los planes. Otros: _____	(1) (2) (3) (4)	

Por favor responda indicando su grado de acuerdo o desacuerdo con las siguientes expresiones:

N°	Afirmaciones	Totalmente de acuerdo	Poco de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
H-01	La rendición de cuentas no debe ser realizada cuando una policía es efectiva	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
H-02	La rendición de cuentas es una forma de reconocer nuestros errores	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
H-03	Prefiero no participar en eventos de rendición de cuentas	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
H-04	La rendición de cuentas debe hacerse internamente	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)



## IX. Nivel de implementación del modelo de policía comunitaria

Realice una valoración de los siguientes aspectos del funcionamiento del modelo de Policía Comunitaria en la Delegación a la que usted pertenece, utilizando los siguientes conceptos: Muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto.

**(Encuestador... Repita esta frase al iniciar cada afirmación) ¿COMO VALORA USTED....?**

N°	Aspecto	1. Muy bajo	2. Bajo	3. Medio	4. Alto	5. Muy alto
I-01	El Grado de acercamiento del policía a la comunidad					
I-02	Grado de confianza que la población experimenta con la policía					
I-03	La policía prioriza lo preventivo como orientación de su trabajo					
I-04	La policía considera a la comunidad como su socio estratégico					
I-05	La policía facilita la organización de la comunidad					
I-06	La policía se focaliza en las raíces de los problemas					
I-07	La policía apoya a la comunidad a resolver sus problemas sean estos o no delictivos					
I-08	La policía conoce y establece una acertada relación con líderes comunitarios					
I-10	El nivel de descentralización que existe en su delegación					
I-11	El nivel de verticalismo en la toma de decisiones					
I-12	Intensidad del trabajo en la prevención social de la violencia					
I-13	Grado de esfuerzo en la prevención social de la delincuencia					
I-14	La participación de la policía en actividades relacionadas con el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad					
I-15	El número de actividades de rendición de cuentas de la policía hacia la comunidad					
I-16	El grado de inserción comunitaria					
I-17	Conocimiento sobre los líderes comunitarios					

## X. Evaluación del curso de capacitación

¿Cómo valora usted los siguientes aspectos de los cursos de capacitación? Considerando que 5 es la mejor calificación y 1 la menor

	Aspecto	5	4	3	2	1
J-01	El número de horas del curso fue suficiente.					
J-02	El lugar donde se efectuó la capacitación era cómodo y sin distracciones.					
J-03	Los contenidos estaban adecuados a la realidad.					
J-04	Los materiales de apoyo recibidos fueron de utilidad para aprender.					
J-05	La mayor parte de lo aprendido ha podido ser aplicado en el terreno.					
J-06	La metodología empleada hizo que la capacitación fuese interesante.					
J-07	Las exposiciones fueron claras y oportunas.					
J-08	Se contó con todos los recursos para facilitar el aprendizaje.					
J-09	El grado de apoyo que recibió del instructor para aclarar dudas fue suficiente.					
J-10	Se dedicó suficiente tiempo a realizar prácticas.					
J-11	La capacitación le hizo sentir motivado todo el tiempo durante el curso.					
J-12	La capacitación me ha dado motivación para trabajar bajo el nuevo enfoque policial.					
J-13	Durante el curso su instructor mantuvo una interacción respetuosa con todos					
J-14	Durante los cursos hubo discusión y reflexión suficiente.					
J-15	Le realizaron evaluaciones teóricas y prácticas.					
J-16	El curso le dio seguridad para implementar el modelo de policía comunitaria.					
J-17	Las actitudes del instructor fueron coherentes con la filosofía de Policía Comunitaria.					
J-18	El curso de Policía Comunitaria le ha ayudado a mejorar sus relaciones con la comunidad.					

J-19	El curso de Policía Comunitaria le ha ayudado a lograr mayor acercamiento y aceptación de la comunidad.					
J-20	¿Qué recomendaciones puede hacer para mejorar el curso de Policía Comunitaria?	<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>				

**Agradezca y anote la hora de finalización de inmediato.**





Este libro se imprimió  
en Talleres Gráficos UCA  
en Noviembre de 2014.  
La edición consta de 500 ejemplares.



Academia Nacional de Seguridad Pública