

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

TÍTULO:

**“PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA POLICÍA
NACIONAL”**

POR:
ERAIDO A. ALONSO C.
8-764-1260

PROFESORA ASESORA:
CONSTANCIA E. TEJEIRA M.

TESIS PRESENTADA
COMO REQUISITO
PARA OBTENER EL
TÍTULO DE MAESTRÍA
EN GERENCIA PÚBLICA
CON ÉNFASIS
EN ALTA GERENCIA

PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ
2022

AGRADECIMIENTO

Al Señor mi Dios, quien es mi fortaleza y mi guía; quien me ha sostenido con su mano y me ha dado la sabiduría para emprender este estudio investigativo en la dirección correcta.

Por tanto, al Rey de los siglos, inmortal invisible, al único sabio Dios, sea honor y gloria por los siglos de los siglos.

Muchas gracias Señor,

Todo te lo debo a ti.

Eraido A. Alonso C.

DEDICATORIA

Con todo mi amor a mi esposa, Flor, y a mi hijo, Abdías, quienes son el motor que me impulsan a seguir adelante, qué pese a muchas dificultades, con la ayuda de Dios lo hemos logrado superar.

A mi familia, quienes me aportaron, además de ánimo y superación, algunos fondos monetarios para culminar el proyecto; reconociendo que unidos juntos, en el nombre de Jesús, vencemos aquellos obstáculos en nuestros caminos.

A todas aquellas personas del corregimiento 24 de diciembre y miembros de la Policía Nacional, que participaron y formaron parte de este importante estudio investigativo.

A todos, gracias.

Eraido A. Alonso. C.

RESUMEN

Este proyecto de investigación se basa en establecer un modelo estratégico para fortalecer la seguridad ciudadana en nuestro país, que dé apertura a la participación ciudadana en la gestión pública de la Policía Nacional y logre un mejor acercamiento y colaboración de la ciudadanía, con miras a mantener canales de información oportuna para la disminución de hechos delictivos, problemáticas y garantice la convivencia pacífica.

La presente investigación tiene la finalidad de que el desarrollo de las estrategias propuestas a largo plazo hagan posible ese acercamiento del ciudadano con la institución, en la búsqueda de fortalecer la seguridad ciudadana de una manera real y efectiva; por tanto, la aplicación de la participación ciudadana en la gestión pública de la Policía Nacional contribuirá a lograr una mejor gestión en el servicio policial e integrar al ciudadano en el abordaje de temas relevantes del día a día y los más atenuantes conflictos, para que conjuntamente se tomen las mejores decisiones que contribuyan a tener una mejor calidad de vida en nuestro país.

Cabe destacar, que la investigación es de tipo exploratorio y descriptivo, en la cual a través de técnica de la encuesta se logró la aplicación a dos muestras de tipo probabilístico con muestreo estratificado, por lo tanto, se obtuvieron datos importantes para presentar la propuesta.

Se puede determinar que la propuesta desarrollada promete un aporte valioso, para modernizar la gestión pública de la Policía Nacional y fortalecer la seguridad ciudadana.

Palabras claves: Seguridad Ciudadana, Participación Ciudadana, Planificación Estratégica, Gestión Pública, TIC, Prevención.

ABSTRACT

This research project is based on establishing a strategic model to strengthen citizen security in our country, which opens up citizen participation in the public management of the National Police and achieves a better approach and collaboration of citizens, with a view to maintaining channels of timely information to reduce criminal and problematic acts and guarantee peaceful coexistence.

The purpose of this research is that the development of the proposed long-term strategies make it possible for the citizen to approach the institution, in the search to strengthen citizen security in a real and effective way; therefore, the application of citizen participation in the public management of the National Police will contribute to achieving better management in the police service and integrating the citizen in the approach of relevant issues of day to day and the most mitigating conflicts, so that together the best decisions are made that contribute to a better quality of life in our country.

The research is exploratory and descriptive, in which, through the survey technique, it was applied to two probabilistic samples with stratified sampling, therefore important data were obtained to present the proposal. The investigation is of an exploratory and descriptive type, where through the survey technique the application was achieved to two probabilistic samples with stratified sampling, obtaining important data to present the proposal.

It can be determined that the developed proposal promises a valuable contribution to modernize the public management of the National Police and strengthen citizen security.

Keywords: Citizen Security, Citizen Participation, Strategic Planning, Public Management, ICT, Prevention.

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTO.....	ii
DEDICATORIA.....	iii
RESUMEN	iv
ABSTRACT	v
ÍNDICE GENERAL	vi
ÍNDICE DE CUADROS	xv
ÍNDICE DE GRÁFICAS	xxi
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES	xxvi
INTRODUCCIÓN	xxix
CAPÍTULO PRIMERO.....	1
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	1
1.1. Identificación y planteamiento del problema	2
1.2. Justificación e importancia de la investigación.....	7
1.3. Objetivos de la investigación.....	8
1.3.1. Objetivos generales.....	8
1.3.2. Objetivos específicos.....	8
1.4. Hipótesis de trabajo y nula.....	9
1.5. Cobertura de la investigación.....	9
1.6. Metodología de la investigación.....	12
1.6.1. Tipo de diseño.....	12
1.6.2. Universo o población.....	12
1.6.3. Muestra.....	13
1.6.3.1. Tipo de muestra.....	13
1.6.4. Recolección de datos.....	14
1.6.4.1. Técnicas e instrumentos.....	14
1.6.4.2. Codificación.....	14
1.6.4.3. Tabulación.....	14
1.6.4.4. Validación de los instrumentos.....	15

1.6.5. Tipo de análisis.....	15
1.6.6. Procesamiento de datos.....	15
1.6.6.1. Presentación.	15
1.6.7. Informe final.....	16
1.6.7.1. Receptor(a).	16
1.6.7.2. Contexto.....	16
1.6.7.3. Elementos.	17
1.7. Cronograma de actividades	17
1.8. Presupuesto de la investigación	17
1.8.1. Materiales.....	18
1.8.2. Transporte.....	18
1.8.3. Otros gastos.....	18
CAPÍTULO SEGUNDO	20
MARCO TEÓRICO.....	20
2.1. El Estado y el bien común	21
2.1.1. ¿Qué es el Estado?.....	21
2.1.2. Elementos del Estado.....	25
2.1.3. Funciones del Estado.....	26
2.1.4. El bien común.....	29
2.2. Gobernabilidad y gobernanza	33
2.2.1. El concepto de gobernabilidad.....	35
2.2.2. Características de la gobernabilidad.....	38
2.2.3. Usos de la gobernabilidad.....	40
2.2.4. Gobernanza.....	44
2.2.5. El concepto de gobernanza.....	45
2.2.6. Características del buen gobierno.....	49
2.2.7. Usos de la gobernanza.....	53
2.3. La Nueva Gestión Pública.....	57
2.3.1. El gerencialismo clásico y la economía neoinstitucional.....	58
2.3.2. Conceptualizaciones de la Nueva Gestión Pública.....	63

2.3.3. Propuestas específicas de la Nueva Gestión Pública.	67
2.3.3.1. Propuesta de la NGP según Hood.	68
2.3.3.2. Propuesta de la NGP, según Olias de Lima.	70
2.3.3.3. Propuesta de la NGP, Según OCDE.	74
2.3.3.4. Propuestas de la NGP, según CLAD.	76
2.3.4. Tendencias de la Nueva Gestión Pública.	78
2.3.5. La posición del ciudadano: la noción del cliente.	83
2.4. Gobierno Abierto.	89
2.4.1. Antecedentes del Gobierno Abierto.	90
2.4.2. Conceptos de Gobierno Abierto.	92
2.4.3. Los Principios del Gobierno Abierto.	95
2.4.4. Desafíos del Gobierno Abierto.	100
2.4.5. Gobierno Electrónico (GE).	103
2.4.5.1. Concepto de Gobierno Electrónico.	104
2.4.5.2. Sociedad de la información y las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).	105
2.4.5.3. Las relaciones y beneficios del Gobierno Electrónico.	106
2.4.6. Herramientas no tecnológicas y tecnológicas para el Gobierno Abierto.	109
2.5. Modelos gerenciales.	111
2.5.1. Modelo planeación estratégica.	112
2.5.1.1. Conceptos generales de planeación estratégica.	112
2.5.1.2. Características de la planeación estratégica.	115
2.5.1.3. Beneficios de la planeación estratégica.	116
2.5.1.4. El proceso de planeación estratégica.	118
2.5.2. Modelo de las 7's de McKinsey.	127
2.5.2.1. Estructura del modelo de las 7's de Mckinsey.	128
2.5.2.2. Utilización del Modelo de las 7's de Mckinsey.	133
2.5.3. Modelo de estructura organizacional.	135
2.5.3.1. Elementos en el modelo de estructura organizacional.	136

2.5.3.2. Tipos de modelos de estructura organizacional.	137
2.5.4. Modelo Hoshin Kanri-administración por políticas.....	140
2.5.4.1. Principales problemas que atiende el Hoshin Kanri.	140
2.5.4.2. Objetivos del Hoshin Kanri.	142
2.5.4.3. Elementos del Hoshin Kanri.	143
2.5.4.4. Beneficios del Hoshin Kanri.....	146
2.5.5. Modelo del sistema viable.	147
2.5.5.1. Funciones administrativas del modelo de sistema viable. ..	148
2.5.5.2. Implantación del modelo del sistema viable.	152
2.5.5.3. Beneficios del modelo del sistema viable.	153
2.6. Generalidades de la seguridad ciudadana.....	154
2.6.1. Concepto de seguridad ciudadana.	155
2.6.1.1. Seguridad nacional.....	155
2.6.1.2. Seguridad pública.....	156
2.6.1.3. Seguridad humana.	157
2.6.2. Principios de la seguridad ciudadana.	161
2.6.3. Características de seguridad ciudadana.	162
2.7. Participación ciudadana.....	164
2.7.1. Conceptos generales de participación ciudadana.	166
2.7.2. Objetivos de la participación ciudadana.	169
2.7.3. Tipos de participación ciudadana.	170
2.7.4. Niveles de un proceso de participación ciudadana.....	171
2.7.5. Beneficios y riesgos de la participación ciudadana.	174
2.7.6. Participación ciudadana en la prevención del delito.	175
2.7.6.1. Enfoque situacional.	177
2.7.6.2. Enfoque social.....	179
2.7.7. Policía comunitaria.	181
2.7.7.1. Qué es la policía comunitaria	182
2.7.7.2. Ámbitos y características de la policía comunitaria	183
2.7.7.3. Objetivos de la policía comunitaria	186

2.7.7.4. Beneficios y retos de la policía comunitaria.....	187
CAPÍTULO TERCERO	191
LA IMPORTANCIA DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD CIUDADANA Y SU UBICACIÓN EN LA ESTRUCTURA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE OPERACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL	191
3.1. Generalidades de la Policía Nacional	193
3.1.1. Consideraciones generales de la base Legal.....	194
3.1.2. Objetivo, misión y visión de la Policía Nacional.....	197
3.1.2.1. Objetivo.....	197
3.1.2.2. Misión y visión.....	198
3.1.3. Principios generales.....	199
3.1.4. Funciones.....	200
3.1.5. Organización de la Policía Nacional.....	202
3.1.6. Niveles y cargos.....	206
3.2. Aspectos de organización de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional	206
3.2.1. Misión y visión de la Dirección Nacional de Operaciones.....	207
3.2.2. Objetivos de la Dirección Nacional de Operaciones.....	208
3.2.3. Funciones de la Dirección Nacional de Operaciones.....	209
3.2.4. Conformación estructural de la Dirección Nacional de Operaciones.....	211
3.3. Importancia del Departamento de Seguridad Ciudadana para la participación ciudadana	212
3.3.1. Objetivos del Departamento de Seguridad Ciudadana.....	214
3.3.2. Funciones del Departamento de Seguridad Ciudadana.....	214
3.3.3. Programas desarrollados por el Departamento de Seguridad Ciudadana.....	216
3.3.3.1. Procedimiento para formar parte de los programas preventivos	216
3.3.3.2. Organización.....	216
3.3.3.3. Requisitos.....	219
3.3.3.4. Tipos de programas preventivos.....	220

3.3.3.5. Estadísticas.....	221
3.4. Otros programas fundamentales del servicio a la comunidad.....	223
3.4.1. Programas del Departamento de Niñez y Adolescencia.	223
3.4.1.1. Programa D.A.R.E.....	223
3.4.1.2. Programa JOCODE.....	224
3.4.1.3. Programa PIDRO.	224
3.4.2. Programa de capacitación en prevención y seguridad Vial.	225
3.5. Unidad Preventiva Comunitaria (UPC)	225
3.5.1. Misión e implementación de la UPC.....	226
3.5.2. Niveles de prevención.	226
3.5.3. Función esquemática y acciones preventivas de la UPC.	227
CAPÍTULO CUARTO	229
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS DE FUENTES PRIMARIAS DE LA INVESTIGACIÓN	229
4.1. Características Generales de las poblaciones de estudio	232
4.1.1. Edad y sexo.....	232
4.1.2. Estado civil.	237
4.1.3. Nacionalidad.....	241
4.1.4. Nivel académico.	243
4.1.5. Ocupación laboral.....	248
4.1.6. Nivel del cargo policial.....	251
4.1.7. Lugar de residencia.	252
4.1.8. Zona policial.	254
4.2. Estrategias para la eficiencia de la participación ciudadana en programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana	255
4.2.1. Prevención delictiva.....	255
4.2.2. Control sectorial de vigilancia comunitaria.	258
4.2.3. Desarrollo de tecnologías.....	261
4.2.4. Instrumentos de medición.	265

4.3.	Factores limitantes para la participación ciudadana en los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana.....	268
4.3.1.	Interés público.....	269
4.3.2.	Servicio al público.....	272
4.3.3.	Utilitarismo.....	276
4.3.4.	Relaciones de intercambio.....	279
4.4.	Gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana para la participación ciudadana	283
4.4.1.	Reconocimiento al derecho y responsabilidad ciudadana.....	284
4.4.2.	Intercambio de información.....	286
4.4.3.	Participación ciudadana en proyectos de prevención comunitaria	291
4.4.4.	Difusión de planes de seguridad ciudadana.....	294
4.4.5.	Deliberación o participación en las tomas de decisiones comunitarias.....	297
4.5.	Percepción de los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional	299
4.5.1.	Participación de programas preventivos.....	300
4.5.2.	Diminución de delitos.....	306
4.5.3.	Deseo de servir y colaborar.....	314
4.5.4.	Satisfacción con programas preventivos.....	320
4.6.	Métodos de participación ciudadana utilizados por el Departamento de Seguridad Ciudadana	326
4.6.1.	Quejas, denuncias y sugerencias.....	326
4.6.2.	Presencia policial.....	333
4.6.3.	Organización comunitaria.....	340
4.6.4.	Actividades sociales.....	346
	CAPÍTULO QUINTO	352
	PROPUESTA: MODELO ESTRATÉGICO PARA FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.....	352
5.1.	Justificación	355
5.2.	Objetivos de la propuesta	356

5.2.1. Objetivo general.	356
5.2.2. Objetivos específicos.....	356
5.3. Direccionamiento estratégico.....	357
5.3.1. Declaración de la misión y visión.....	357
5.3.2. Declaración de la visión.....	358
5.3.3. Principios propuestos para el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.	359
5.4. Formulación estratégica.....	362
5.4.1. Objetivos estratégicos.	363
5.4.2. Formulación estratégica.	363
5.5. Implementación de estrategias	370
5.5.1. Cronograma de ejecución.	371
5.5.2. Presupuesto propuesto.	374
5.6. Propuesta en la estructura organizacional de la Policía Nacional: Nueva Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana	376
5.6.1. Organigrama propuesto.....	376
5.6.2. Descripción de funciones propuestas de la Nueva Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana.....	378
5.7. Sistema aplicado a la seguridad ciudadana.....	383
5.7.1. Aplicaciones no tecnológicas.....	384
5.7.2. Aplicaciones tecnológicas.	385
5.8. Desarrollo profesional	386
5.8.1. Planificación de recursos humanos.	387
5.8.2. Formación y desarrollo competitivo.	388
5.8.3. Desarrollo del modelo del policía comunitario.	388
5.8.4. Seguimiento, evaluación y control.	392
5.9. Consolidación de programas preventivos	392
5.9.1. Programas por tipos de necesidad sectorial.....	393
5.9.2. Implementación de programas.	394
5.9.3. Controles sectoriales.	394
5.9.4. Seguimiento y evaluación de los programas.	395

5.10. Gestión del cambio	395
5.10.1. Visión y enfoque de gestión del cambio.	395
5.10.2. Dimensiones de cambio.	397
5.10.2.1. Cultura institucional.	397
5.10.2.2. Cambio social.	398
CAPITULO SEXTO	399
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	399
6.1. Conclusiones	400
6.2. Recomendaciones	403
BIBLIOGRAFÍA	406
ANEXOS	423

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN EDAD: AÑO 2019..... 233

Cuadro 2.

DISTRIBUCIÓN DE UNIDADES DE POLICÍA LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN EDAD: AÑO 2019..... 235

Cuadro 3.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN ESTADO CIVIL: AÑO 2019 237

Cuadro 4.

DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN ESTADO CIVIL: AÑO 2019 239

Cuadro 5.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN NACIONALIDAD: AÑO 2019 242

Cuadro 6.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN NIVEL ACADÉMICO: AÑO 2019..... 244

Cuadro 7.

DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN NIVEL ACADÉMICO: AÑO 2019 245

Cuadro 8.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN OCUPACIÓN LABORAL: AÑO 2019..... 249

Cuadro 9.

DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICIA DE LAS TRES ZONAS

POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN NIVEL DE CARGO: AÑO 2019.....	251
---	-----

Cuadro 10.

DISTRIBUCIÓN DE LA ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN LUGAR DE RESIDENCIA: AÑO 2019.....	253
---	-----

Cuadro 11.

DISTRIBUCIÓN DE LA ENCUESTA REALIZADA A LAS UNIDADES DE POLICIA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN ZONA DE TRABAJO: AÑO 2019	254
---	-----

Cuadro 12.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN LA ORIENTACIÓN EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO: AÑO 2019.....	256
--	-----

Cuadro 13.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE OPERACIONES, SEGÚN EL CONTROL SECTORIAL DE VIGILANCIA COMUNITARIA CON LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS: AÑO 2019	259
---	-----

Cuadro 14.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL MEDIO DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN UTILIZADO EN LA ATENCIÓN CIUDADANA: AÑO 2019	262
--	-----

Cuadro 15.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL PERIODO DE EVALUACIÓN A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS: AÑO 2019.	266
---	-----

Cuadro 16.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL INTERÉS MOSTRADO POR LOS CIUDADANOS PARA LA ORGANIZACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL EN PROPUESTAS COMUNITARIAS: AÑO 2019 270

Cuadro 17.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL DE DECISIONES EN LA ATENCIÓN A LAS PROBLEMAS COMUNITARIAS: AÑO 2019 273

Cuadro 18.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL DE UTILIDAD DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN EN LA MEJORA DEL BIENESTAR SOCIAL: AÑO 2019 277

Cuadro 19.

ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN LA ACEPTACIÓN EN LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019 280

Cuadro 20.

ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN DE LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LOS CIUDADANOS: AÑO 2019 281

Cuadro 21.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL RECONOCIMIENTO DEL CIUDADANO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: AÑO 2019 284

Cuadro 22.

ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN EL COMPROMISO EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019..... 287

Cuadro 23.

ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACION CON LOS CIUDADANOS: AÑO 2019..... 289

Cuadro 24.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES, SEGÚN CALIFICACIÓN A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PROYECTOS DE PREVENCIÓN COMUNITARIA: AÑO 2019..... 291

Cuadro 25.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN LA DIFUSIÓN DE PLANES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019 294

Cuadro 26.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL DE CONSIDERACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN O DELIBERACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES COMUNITARIAS: AÑO 2019 297

Cuadro 27.

ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN LA VIABILIDAD DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019 300

Cuadro 28.

ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019..... 304

Cuadro 29.

ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN EL GRADO DE PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS CON LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019..... 307

Cuadro 30.

ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES, POR SEXO SEGÚN LA PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS SIN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS: AÑO 2019..... 310

Cuadro 31.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN LA MOTIVACIÓN DEL CIUDADANO A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019..... 315

Cuadro 32.

ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019 320

Cuadro 33.

ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN LA PERCEPCIÓN A LOS PROGRAMAS ACTUALES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019..... 323

Cuadro 34.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EVALUACIÓN AL SISTEMA DE QUEJAS, DENUNCIAS Y SUGERENCIAS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019..... 327

Cuadro 35.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA PRESENCIA POLICIAL A LA FALTA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA: AÑO 2019 334

Cuadro 36.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA A LA FALTA DE PLANES DE PREVENCIÓN: AÑO 2019 341

Cuadro 37.

ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN LA CONSIDERACIÓN DE LAS ACTIVIDADES SOCIALES COMO MÉTODO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: AÑO 2019 347

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.

EDAD DE LOS CIUDADANOS DE CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE:
AÑO 2019..... 234

Gráfica 2.

EDAD DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES DE
ESTUDIO: AÑO 2019..... 236

Gráfica 3.

ESTADO CIVIL DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE
DICIEMBRE: AÑO 2019..... 238

Gráfica 4.

ESTADO CIVIL DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS
POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019..... 240

Gráfica 5.

NACIONALIDAD DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE
DICIEMBRE: AÑO 2019..... 243

Gráfica 6.

NIVEL ACADÉMICO ALCANZADO DE LOS CIUDADANOS DEL
CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS
TRES ZONAS POLICIAS EN ESTUDIO: AÑO 2019..... 246

Gráfica 7.

ORIENTACIÓN EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO, RECIBIDA POR LOS
CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE E IMPARTIDA POR
LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN
ESTUDIO: AÑO 2019..... 257

Gráfica 8.

CONTROL SECTORIAL DE VIGILANCIA COMUNITARIA A TRAVÉS DE LOS
PROGRAMAS PREVENTIVOS, POR LA PARTICIPACIÓN DE LOS
CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LA PROMOCIÓN

DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 260

Gráfica 9.

MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN UTILIZADO EN LA ATENCIÓN CIUDADANA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 263

Gráfica 10.

PERIODO DE EVALUACIÓN A LOS POGRAMAS PREVENTIVOS, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 267

Gráfica 11.

INTERÉS MOSTRADO POR LOS CIUDADANOS PARA LA ORGANIZACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL EN PROPUESTAS COMUNITARIAS, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIAS EN ESTUDIO: AÑO 2019 271

Gráfica 12.

NIVEL DE DECISIONES EN LA ATENCIÓN A LAS PROBLEMATICAS COMUNITARIAS, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 274

Gráfica 13.

NIVEL DE UTILIDAD DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN LA MEJORA DEL BIENESTAR SOCIAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIAES EN ESTUDIO: AÑO 2019... 278

Gráfica 14.

ACEPTACIÓN EN LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019 280

Gráfica 15.

CALIFICACIÓN DE LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LOS CIUDADANOS, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 282

Gráfica 16.

RECONOCIMIENTO DEL CIUDADANO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 285

Gráfica 17.

COMPROMISO EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019 288

Gráfica 18.

CALIFICACIÓN EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACION CON LOS CIUDADANOS, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 290

Gráfica 19.

CALIFICACIÓN A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PROYECTOS DE PREVENCIÓN COMUNITARIA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 292

Gráfica 20.

DIFUSIÓN DE PLANES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS

UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019.....	296
---	-----

Gráfica 21.

NIVEL DE CONSIDERACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN O DELIBERACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES COMUNITARIAS, POR LOS CIUDADANOS DE LA 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE OPERACIONES: AÑO 2019.....	298
---	-----

Gráfica 22.

VIABILIDAD DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019.....	303
---	-----

Gráfica 23.

CALIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019.....	305
--	-----

Gráfica 24.

PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS CON LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019.....	309
---	-----

Gráfica 25.

PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS SIN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019.....	313
--	-----

Gráfica 26.

MOTIVACIÓN DEL CIUDADANO A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LA OPINIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019.....	319
---	-----

Gráfica 27.

CALIFICACIÓN A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019 321

Gráfica 28.

PERCEPCIÓN A LOS PROGRAMAS ACTUALES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 325

Gráfica 29.

EVALUACIÓN AL SISTEMA DE DENUNCIAS, QUEJAS Y SUGERENCIAS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 332

Gráfica 30.

NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA PRESENCIA POLICIAL A LA FALTA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 339

Gráfica 31.

NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA A LA FALTA DE PLANES DE PREVENCIÓN, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019 345

Gráfica 32.

LAS ACTIVIDADES SOCIALES COMO MÉTODO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES: AÑO 2019 350

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1.	
CUADRO DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO.....	29
Ilustración 2.	
ELEMENTOS DEL BIEN COMÚN.....	32
Ilustración 3.	
CARACTERÍSTICAS DE LA GOBERNABILIDAD	40
Ilustración 4.	
ACTORES Y SU INTERRELACIÓN EN MODELOS COOPERATIVOS.....	47
Ilustración 5.	
CARACTERÍSTICAS DEL BUEN GOBIERNO	52
Ilustración 6.	
LAS CINCO R DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA.....	66
Ilustración 7.	
PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN HOOD	69
Ilustración 8.	
PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN OLIAS DE LIMA.....	70
Ilustración 9.	
PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN OCDE	75
Ilustración 10.	
PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN CLAD	77
Ilustración 11.	
TENDENCIAS EN LA GESTIÓN PÚBLICA.....	83
Ilustración 12.	
PRINCIPIOS DE GOBIERNO ABIERTO	100
Ilustración 13.	
EL MODELO ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA DE FRED DAVID	119

Ilustración 14.	
MODELO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA APLICADA DE GOODSTEIN, NOLAN Y PFEIFFER.....	122
Ilustración 15.	
MODELOS DE IMPLANTACIÓN EN EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL ...	124
Ilustración 16.	
PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL.....	125
Ilustración 17.	
CUADRO DE MANDO INTEGRAL COMO UNA ESTRUCTURA O MARCO ESTRATÉGICO PARA LA ACCIÓN	126
Ilustración 18.	
MODELO DE LAS 7'S DE MCKINSEY.....	129
Ilustración 19.	
MODELOS DE ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	139
Ilustración 20.	
FASES Y ETAPAS DEL HOSHIN	145
Ilustración 21.	
MODELO DEL SISTEMA VIABLE.....	152
Ilustración 22.	
FACTORES QUE CARACTERIZAN A LA SEGURIDAD CIUDADANA	164
Ilustración 23.	
CLASIFICACIÓN DE LA PREVENCIÓN	177
Ilustración 24.	
ORGANIGRAMA DE LA POLICÍA NACIONAL.....	203
Ilustración 25.	
LÍNEA DE MANDO FUNCIONAL	203
Ilustración 26.	
MODELO ESTRATÉGICO PARA FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA	354

Ilustración 27.	
PRINCIPIOS PROPUESTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	362
Ilustración 28.	
FORMULACIÓN ESTRATÉGICA.....	364
Ilustración 29.	
ORGANIGRAMA PROPUESTO: NUEVA DIRECCIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA	377
Ilustración 30.	
SISTEMA APLICADO A LA SEGURIDAD CIUDADANA.....	384
Ilustración 31.	
DESARROLLO PROFESIONAL.....	387
Ilustración 32.	
CONSOLIDACIÓN DE PROGRAMAS PREVENTIVOS	393
Ilustración 33.	
GESTIÓN DE CAMBIO	396

INTRODUCCIÓN

La presente investigación destaca la importancia de lograr una mejor relación entre la ciudadanía y la Policía, a través de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública que realiza la Policía Nacional, con miras a fortalecer de manera estratégica la Seguridad Ciudadana en nuestro país. Llevar a cabo esta interacción permite comprender que existe una responsabilidad compartida, que demuestra cuales son los derechos y la responsabilidad que tenemos todos los ciudadanos para contribuir al bien común o interés general de la sociedad y permitir de esta manera fortalecer nuestra democracia.

La seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento.

Por consiguiente, la principal y mayor responsabilidad de la Policía Nacional es proteger y servir a todos los ciudadanos nacionales y extranjeros en el país; esta característica es la que le permite realizar el primer contacto con el ciudadano ante situaciones difíciles, así como del acercamiento para reducir los sentimientos de inseguridad. Sin embargo, dentro de ese acercamiento, surgen ciertas limitantes

como el miedo a denunciar el delito, limitados conocimientos de información preventiva, la incorporación de nuevos programas que estimulen a la convivencia pacífica, entre otros.

La participación ciudadana consiste en sumar esfuerzos y trabajo de la sociedad a las funciones que desempeña el Estado en materia de seguridad pública, pasando así de una administración centralizada y unilateral a otra abierta y democrática con la colaboración de la ciudadanía. Dicha participación se da principalmente en los programas de prevención del delito.

Como acción de las políticas públicas de seguridad ciudadana, la Policía Nacional ha empoderado los programas de prevención dentro del territorio nacional; sin embargo, estos programas no forman parte de planes estratégicos concretos, que determinen la participación ciudadana en las distintas formas de gestión pública. Por lo tanto, su gestión implica tener información oportuna, ya sea, de hechos delictivos o de problemas específicos, así como, de acciones de convivencia pacífica, en la que permita la toma de decisiones.

El interés por llevar a cabo esta investigación es con la finalidad de que el desarrollo de las estrategias propuestas a largo plazo hagan posible el acercamiento del ciudadano con la institución en la búsqueda de métodos para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana de una manera real y efectiva, lo que permitirá una mejor gestión y transparencia en el servicio policial que se brinda, y la genuina colaboración y representatividad ciudadana para garantizar una transformación cultural y social.

Como base del fundamento teórico-metodológico, la investigación se realizó a través del contacto personal con los ciudadanos y las unidades de la Policía Nacional. El acercamiento con ciudadanos fue mediante visitas a los hogares, aplicando una encuesta ciudadana con 28 preguntas; a la vez, el acercamiento con las unidades de policía fue a través de las visitas a los distintos cuarteles de policía, donde se aplicó una encuesta policial preparada con 27 preguntas.

Las encuestas aplicadas fueron sobre dos muestras de tipo probabilístico con muestreo estratificado. La primera, representada por 360 ciudadanos del corregimiento de la 24 de diciembre y, la segunda, representada por 150 unidades de policías de tres zonas policiales de la Dirección Nacional de Operaciones. Por lo tanto, nuestra investigación se tipifica exploratoria y descriptiva, determinada en las particularidades de las poblaciones de estudio y el examen asociado de la relación entre las variables.

Al ser el objetivo principal de este trabajo de investigación, analizar la participación ciudadana en la gestión pública de la Policía Nacional para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, se enfatiza en que la estructura del estudio se compone de seis capítulos.

De esta manera, el Capítulo Primero presenta el diseño de la investigación, en el cual se identifica y plantea el problema, se establece la justificación e importancia del estudio, los objetivos, la hipótesis y la cobertura de la investigación que se define en seis áreas de análisis correspondiente a las variables e indicadores; seguidamente, la metodología de la investigación, en la cual se destaca el tipo de

diseño del estudio, las poblaciones y muestras seleccionadas, técnicas e instrumentos, tipo de análisis y procesamiento de los datos obtenidos.

El Capítulo Segundo establece el marco teórico que sustenta la investigación, abarcando siete temas elementales: el Estado y el bien común, gobernabilidad y gobernanza, la nueva gestión pública, gobierno abierto, modelos gerenciales, generalidades de la seguridad ciudadana y la participación ciudadana. Por tanto, la definición de este Capítulo contribuye a la aplicación de criterios fundamentales para relacionar la hipótesis, las variables y objetivos desarrollados en el trazo de la investigación.

El Capítulo Tercero destaca los aspectos generales de la institución de estudio “Policía Nacional de Panamá”, aquí se describen la base legal, objetivos, misión, visión, principios generales, funciones y la organización estructural actual; además, se destaca la importancia del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional, resaltando sus objetivos y los diversos programas preventivos llevados en la actualidad a nivel nacional. Así mismo, por la ejecución de funciones muy similar al Departamento de Seguridad Ciudadana se presenta a la Unidad Preventiva Comunitaria (UPC, sobre los aspectos preventivos llevados en las áreas críticas y vulnerable en el país, con el desarrollo de estrategias para tales fines.

El Capítulo Cuarto presenta el desarrollo del análisis e interpretación de los resultados obtenidos en la investigación, según los instrumentos de recolección de datos. Se destaca que los resultados obtenidos son mediante la aplicación de los instrumentos a las dos muestras de estudio, los ciudadanos del corregimiento

24 de diciembre y las unidades de la Policía Nacional de tres zonas policiales de la Dirección Nacional de Operaciones, conforme las seis áreas de análisis desarrolladas en la cobertura de la investigación.

El Capítulo Quinto desarrolla la propuesta “Modelo Estratégico para fortalecer la Seguridad Ciudadana”, en el que incide directamente en la gestión que realiza la Policía Nacional, a fin de crear el vínculo entre el ciudadano y la policía para lograr la convivencia pacífica y la paz social. Los elementos que presenta la propuesta son: el direccionamiento estratégico, la estructura organizacional, los sistemas aplicados en la seguridad ciudadana, el desarrollo profesional del personal y la gestión de cambio.

Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones; además, de la bibliografía y los anexos, que incluyen el glosario de términos, el cual amplía el conocimiento de conceptos claves dentro del estudio.

CAPÍTULO PRIMERO
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Identificación y planteamiento del problema

En la actualidad, la Policía Nacional de Panamá es considerada como la primera Institución de la Seguridad Pública, es decir, que tiene la principal y mayor responsabilidad en proteger y servir a todos los ciudadanos nacionales y extranjeros en el país; puesto que es la que realiza el primer contacto ciudadano ante situaciones difíciles, así como el acercamiento para reducir los sentimientos de inseguridad.

Durante años, la relación de los ciudadanos con la Policía Nacional no ha tenido los mejores niveles de aceptación; pero la incorporación de programas de prevención desarrollados por el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones, tales como Vecinos Vigilantes, Policía Comunitaria, Grupo Juvenil Canino (GRUJUCAN), Jóvenes contra el delito (JOCODE), entre otros, han hecho que estos esfuerzos realizados por la institución mejoren la relación considerablemente. Este progreso ha redundado prácticamente en evitar que se cometan hechos delictivos; pero a su vez, los distintos delitos son fluctuantes en las distintas partes del territorio nacional, lo que trae como consecuencia que en ese transcurrir del tiempo, las exigencias demandadas por la ciudadanía sean cada vez más altas para la Policía. Esto ha logrado incrementar las estaciones de policía y ha dado un nuevo ordenamiento en las zonas policiales, aspectos que se desarrollarán en los próximos capítulos, requiriendo así, de un esfuerzo mayor en la calidad del servicio brindado para lograr una mejor eficiencia y eficacia posible.

El contacto físico con la ciudadanía por parte de la Policía, hasta cierto modo ha optimizado el servicio policial; pero existen aspectos propios del ciudadano,

que dan paso a ciertas limitantes, como el miedo a denunciar el delito, desconocimientos de información preventiva, la incorporación de nuevos programas que estimulen a la convivencia pacífica, entre otros.

Evidentemente, estas implicaciones hacen que el servicio policial se realice de forma tradicional y hasta cierto límite comunitario; en parte, generando que en muchas ocasiones la desconfianza del ciudadano crezca hacia la institución y, sobre todo, que se demuestre cuál es el verdadero compromiso que deben entregar las unidades en el servicio policial.

Como acción a las políticas públicas de seguridad ciudadana, la Policía Nacional, a través del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones, ha empoderado los programas de prevención antes mencionados y ha logrado incorporarlos en la mayoría de las provincias del país para la integración comunitaria. Sin embargo, estos programas no forman parte de planes estratégicos concretos, que determinen la participación ciudadana en las distintas formas de gestión pública en la Policía Nacional. Estos programas de prevención, aunque estén dirigidos a diversos actores sociales, su gestión implica tener información oportuna, ya sea de hechos delictivos o de problemas específicos, así como, de acciones de convivencia pacífica para su abordaje. No obstante, en su nivel de actuación, solamente se logran conjugar las llamadas telefónicas recibidas para la intervención ante estas situaciones, y se deja de incorporar nuevos formatos de comunicación con las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), que faciliten la integración de la ciudadanía y, desde otras perspectivas, emplear las TIC como prioridad de comunicación para romper barreras

geográficas y de tiempo, y acceder a las vías de desarrollo que como país debemos alcanzar.

Muchos son los factores que están acelerando los cambios dentro de la Institución, tales como los efectos de la globalización, la revolución del internet, la corrupción generalizada, el crimen organizado, el narcotráfico, el pandillerismo, entre otros. Estos se acrecientan y urge aplicar nuevos métodos que activen al ciudadano. Dentro de la Policía Nacional, la capacidad de su gestión para la participación ciudadana no puede centrarse sobre aquellas actividades comunes que se realizan eventualmente cada año, por lo que estas alternativas funcionan, pero solo a corto plazo. Los retos por enfrentar deben abrirse al interés general de una sociedad democrática y a la participación ciudadana en la gestión pública, lo que permitirá desarrollar planes a largo plazo, que garanticen transformaciones que conlleven a lograr empatía en todo un acervo de decisiones y mediaciones.

Dentro de este orden y dada la poca iniciativa de nuevos métodos viables de participación ciudadana en programas preventivos, la Policía Nacional no ha podido crear una forma de conciliar la participación ciudadana en su gestión pública para mejorar el servicio policial, y ser efectivos en fortalecer la seguridad ciudadana, y darle participación a los diversos actores sociales en las tomas de decisiones comunitarias para lograr que en cierta forma los recursos de la Policía Nacional sean distribuidos y utilizados con la eficiencia y eficacia. Esas decisiones deben dirigirse a motivar y coordinar a las personas, para que sean garantes de los derechos que competen a la ciudadanía. Por ende, no existe una forma que

logre generar propuestas de nuevos programas de intervención social, mecanismos que produzcan un nuevo cambio de estructura para un servicio efectivo, y que trascienda en la sociedad como un valor público.

Para que se lleven a cabo las acciones de seguridad ciudadana, el rol principal que le compete a la Policía Nacional inicialmente corresponde a la norma determinada en nuestra Constitución Política, en la cual el artículo 17 de Garantías fundamentales establece el deber que como autoridad de la República está instituida para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción (Panamá, 2004).

Igualmente, establece la Ley No.18 (1997) que crea la Policía Nacional, en su artículo 2, que: “La Policía Nacional es la institución encargada de garantizar la paz, la seguridad ciudadana, el cumplimiento y la observancia de la Constitución Política de la República y demás leyes, así como el orden interno, subordinada al poder público legítimamente constituido, por lo cual es un cuerpo armado, permanente y de naturaleza civil”; y, como principio general, el artículo 6 nos hace mención de que: “Toda persona tiene el deber y la obligación de cooperar, en la medida de sus posibilidades, con los miembros de la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones, cuando esta así lo solicite y la situación lo amerite”.

Por consiguiente, a lo referido a estas normativas, los objetivos de la Policía Nacional están destinados a forzar los vínculos con los ciudadanos, hacer el llamado a la cooperación para garantizar la paz y, a la vez, establecer mecanismos de participación que insten a mantener las condiciones de vida deseadas, que

permitan resolver aquellas problemáticas de inseguridad que a diario afectan a los diversos sectores de nuestro país.

Las preguntas que orientan este estudio son las siguientes:

- ¿Cuáles son las características generales de las poblaciones en estudio?
- ¿Qué estrategias son utilizadas por el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional para lograr que la participación ciudadana en programas preventivos sea eficiente?
- ¿Qué factores limitan la participación ciudadana en la gestión del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional?
- ¿Cómo la participación ciudadana en la gestión del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional fortalece la seguridad ciudadana?
- ¿Cuál es la percepción ciudadana y policial en cuanto a los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional?
- ¿Qué métodos utilizan el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional a fin de promover la participación ciudadana?

1.2. Justificación e importancia de la investigación

Dar apertura a la participación ciudadana en la gestión de la Policía Nacional es lograr obtener una mejor relación con la ciudadanía, interactuar para poder comprender que existe una responsabilidad compartida, que demuestra cuales son los derechos y la responsabilidad que tenemos todos, para contribuir al bien común o interés general de la sociedad y permitir de esta manera fortalecer la democracia.

En este sentido, sin voz ni voto, muchos problemas aquejan a la ciudadanía, y en definitiva, aplicar la participación ciudadana en la gestión pública contribuye a lograr la integración, el abordaje de temas relevantes del día a día y los más atenuantes conflictos para que conjuntamente se tomen las mejores decisiones que busquen una mejor calidad de vida en nuestro país.

Actualmente, no hay un estudio sobre la participación ciudadana en la gestión pública de la Policía Nacional, que nos demuestre como fortalecer la seguridad ciudadana en nuestro país; pero este estudio, brindará un aporte significativo al desarrollo de la gestión de la policía, con nuevas estrategias que buscan un mejor acercamiento y colaboración de la ciudadanía en la disminución de hechos delictivos, las problemáticas y la convivencia pacífica; fijará las pautas que determinara la contribución ciudadana y un servicio óptimo de la Policía Nacional exigido por la sociedad.

Por ende, esta investigación conlleva el desarrollo de estrategias que harán posible el acercamiento del ciudadano con la Institución en la búsqueda del fortalecimiento de la seguridad ciudadana, de manera real y efectiva. Establecerá las

estrategias que permitirán, a largo plazo, una mejor gestión y transparencia en el servicio que brinda la Policía Nacional con la colaboración y representatividad ciudadana, lo que garantizará una transformación cultural y social.

1.3. Objetivos de la investigación

1.3.1. *Objetivos generales.*

- Analizar la participación ciudadana y la gestión policial en los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional.
- Conocer la organización, funciones, estrategias, métodos y programas preventivos desarrollados por el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional.

1.3.2. *Objetivos específicos.*

- Describir las características generales de las poblaciones en estudio.
- Identificar las estrategias utilizadas por el Departamento de Seguridad Ciudadana para motivar la participación ciudadana en programas preventivos.
- Describir los factores que limitan la participación ciudadana y policial en la gestión pública del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional.

- Determinar como la gestión preventiva realizada por el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional permite la participación ciudadana.
- Determinar la percepción ciudadana y policial hacia los programas de prevención del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional.
- Describir los métodos utilizados por el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional a fin promover la participación ciudadana.

1.4. Hipótesis de trabajo y nula

H₁: El interés general de la ciudadanía por participar en la gestión pública de la Policía Nacional, fortalece la seguridad ciudadana.

H₀: El interés general de la ciudadanía para la participación en la gestión pública de la Policía Nacional no fortalece la seguridad ciudadana.

1.5. Cobertura de la investigación

Nuestra cobertura de investigación está definida en seis áreas de análisis, correspondiente a la relación entre las variables, que permitan conocer la participación ciudadana en los programas preventivos a fin de garantizar la seguridad ciudadana. Las encuestas fueron aplicadas a los residentes en diferentes áreas del corregimiento 24 de diciembre. La encuesta policial fue aplicada en tres zonas policiales de la ciudad de Panamá de la siguiente manera:

Área de análisis	Variables		Indicadores	
	Ciudadanos	Policías	Ciudadanos	Policías
1. Características Generales de las poblaciones	Sexo	Sexo	Condición biológica	Condición biológica
	Edad	Edad	Número de años cumplidos	Número de años cumplidos
	Estado civil	Estado civil	Condición marital legal	Condición marital legal
	Nacionalidad	-----	País de origen	-----
	Nivel académico	Nivel académico	Grado más alto de educación	Grado más alto de educación
	Ocupación laboral	Nivel de cargo	Actividad laboral que desempeña	Grado de nivel policial que pertenece
	Lugar de residencia	Zona de trabajo	Área al que pertenece	Área de trabajo policial
2. Estrategias para la eficiencia de la participación ciudadana en programas preventivos del Depto. De Seguridad Ciudadana	Prevención delictiva		Formación en prevención de delitos	
	Control sectorial de vigilancia comunitaria		Amplitud territorial de programas preventivos	
	Desarrollo de tecnologías		Generación de redes de información y comunicación	
	Instrumentos de medición		Evaluar programas preventivos	
3. Factores limitantes para la participación ciudadana en los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana	Interés público		Expectativas a las propuestas comunitarias	
	Servicio al público		Reconocimiento normativo y valores colectivos	
	Utilitarismo		Mejora del bienestar social	
	Relaciones de intercambio		Capacidad de cubrir necesidades y expectativas	

Área de análisis	Variables		Indicadores	
	Ciudadanos	Policías	Ciudadanos	Policías
4. Gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana para la participación ciudadana	Reconocimiento al derecho y responsabilidad ciudadana		Según respuesta del sujeto	
	Intercambio de información		Según respuesta del sujeto	
	Participación ciudadana en proyectos de prevención comunitaria		Integración comunitaria	
	Difusión de planes de seguridad ciudadana		Según respuesta del sujeto	
	Deliberación o participación en las tomas de decisiones comunitarias		Según respuesta del sujeto	
5. Percepción de los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional	Participación de programas preventivos		Según respuesta del sujeto	
	Disminución de delitos		Según respuesta del sujeto	
	Deseo de servir y colaborar		Según respuesta del sujeto	
	Satisfacción con programas preventivos		Según respuesta del sujeto	
6. Métodos de participación ciudadana utilizados por el Departamento de Seguridad Ciudadana	Quejas, denuncias y sugerencia		Según respuesta del sujeto	
	Presencia policial		Según respuesta del sujeto	
	Organización comunitaria		Según respuesta del sujeto	
	Actividades sociales		Según respuesta del sujeto	

1.6. Metodología de la investigación

1.6.1. Tipo de diseño.

Este estudio, al reconocer las diferencias existentes de los tipos de investigación y determinando sus características, contiene un nivel de conocimiento de tipo exploratorio y descriptivo, determinado en las particularidades de las poblaciones en estudio y el examen asociado de la relación entre las variables.

Por ende, este tema no ha sido estudiado anteriormente dentro de la Policía Nacional, por lo que describe datos e información de gran importancia en relación a la temática estudiada, relacionada con la participación ciudadana en la gestión del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional. La metodología implementada define variables cuantitativas-cualitativas, empleando las técnicas que permiten su análisis, a fin de buscar el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

1.6.2. Universo o población.

Esta investigación está determinada por dos tipos de población de estudio. La primera concierne a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre (creado mediante la Ley No. 13 del 6 de febrero de 2002). Todos estos ciudadanos corresponden a los distintos puntos comunitarios. La población está compuesta de 65,404 personas (INEC 2014), y se distribuyen en los dieciocho barrios del corre-

gimiento. Todos estos ciudadanos, comúnmente reciben el servicio policial, además de programas de prevención. La composición de los ciudadanos está establecida por distintos grupos sociales.

La segunda población, corresponde a unidades de policía de nuestra institución de estudio, es decir, la Policía Nacional (creada mediante la Ley No. 18 del 3 de junio de 1997), que está compuesta por 18,030 policías de las diferentes zonas policiales a nivel nacional. La composición de los policías, por su naturaleza, está establecida para brindar un efectivo servicio policial.

1.6.3. Muestra.

1.6.3.1. Tipo de muestra.

El tipo de muestra que se ha seleccionado es probabilístico con muestreo estratificado. La primera muestra está representada por 360 ciudadanos, distribuidos por 20 ciudadanos en cada uno de los dieciocho barrios. La segunda muestra está representada por 150 unidades de policías de la Dirección Nacional de Operaciones, distribuidos por 100 policías de la 1ª Región Policial pertenecientes a la 15ª Zona Policial Don Bosco y 16ª Zona Policial Pacora, y la distribución de 50 policías de la 2ª Región Policial pertenecientes a la 11ª Zona Policial de San Miguelito.

Este tipo de muestra es utilizada en nuestro estudio, ya que conlleva diversos elementos homogéneos, concretando datos estadísticos que facilitan el acceso en la recolección, así como su bajo costo y facilidad para la aplicación del instrumento de medición.

1.6.4. Recolección de datos.

1.6.4.1. Técnicas e instrumentos.

En cuanto a la técnica empleada en esta investigación, primeramente, se dio el contacto personal con los ciudadanos, mediante visitas a los hogares, y en segundo lugar, con las unidades de policía, después de cada formación policial.

Se concretan con un instrumento de encuesta ciudadana, preparado con 28 preguntas abiertas y cerradas de forma corta y clara de fácil comprensión, y, un instrumento de encuesta policial preparado con 27 preguntas abiertas y cerradas de forma corta y comprensibles para la recolección de los datos. De esta manera, se brinda la confianza y validez en el análisis y la obtención de los resultados.

1.6.4.2. Codificación.

Para el ordenamiento de los datos, se estableció un libro de códigos para las encuestas, en el cual se codificó las categorías para las variables del estudio, lo que genera la información valiosa y pertinente de los resultados del estudio.

1.6.4.3. Tabulación.

En cuanto a la tabulación, se realiza electrónicamente con la herramienta informática Microsoft Office Excel, en la que efectivamente se depuran los datos, facilitando los agrupamientos, ordenándolos y clasificando las respuestas.

1.6.4.4. Validación de los instrumentos.

La validez de los instrumentos se comprueba en todas las preguntas establecidas en la encuesta ciudadana y la encuesta policial, dirigiéndolas de manera coherente y objetiva en todas las preguntas desarrolladas; por consiguiente, se establecen los intervalos de confianza. En este caso, el nivel de confianza utilizado es al 95% y el nivel de significancia, al 0,05. De igual manera, se aplica el instrumento a una pequeña población, que reúne el mismo perfil de los ciudadanos de las muestras, para validar la redacción y los contenidos en los instrumentos, lo que nos garantiza que la encuesta es adecuada y de fácil comprensión para las personas que formaran parte de este importante estudio.

1.6.5. Tipo de análisis.

El análisis utilizado en esta investigación es cuantitativo y cualitativo. En este análisis se busca obtener cantidades de datos que permitan identificar información ciudadana y policial, guíe a la mejora de la participación ciudadana y nos oriente la propuesta al establecimiento de las estrategias policiales que mejor se adaptan a las exigencias actuales

1.6.6. Procesamiento de datos.

1.6.6.1. Presentación.

Para el proceso estadístico, se elaboró una interface para captar los datos, utilizando la herramienta de Office Microsoft Excel, en la que se captan los datos y se conforma la matriz de datos; luego, se depuraron los datos para corregir los

errores, entonces, se realizaron las tablas dinámicas, en las cuales se presentan el cruce de variables, haciendo las distribuciones de frecuencias simples, y, posteriormente, se presentaron los cuadros y gráficas estadísticas para el análisis.

1.6.7. Informe final.

1.6.7.1. Receptor(a).

Esta investigación está dirigida a diversos usuarios de tipo académico como los profesores y estudiantes de la Universidad de Panamá; también, a funcionarios de la Policía Nacional, directivos y aquellos funcionarios públicos de alta jerarquía encargados de elaborar políticas públicas que, por ende, son destinados a tomar decisiones pertinentes en relación con esta investigación y la necesidad tangible de la ciudadanía. Además, está dirigida a organizaciones no gubernamentales que necesiten referencia respecto al tema de estudio y al público que desarrolle programas e ideas para el bien común.

1.6.7.2. Contexto.

El contexto es académico, ya que se utilizaron los lineamientos establecidos en Gerencia Pública y el presente estudio se ubica dentro del área investigativa: modernización de la gestión pública. Además, de resultados de fácil entendimiento, representados por medio de cuadros y gráficas, con claridad y orden de las ideas y, más aún, el hecho de poder aplicar la propuesta planteada objetivamente en la resolución de este tipo de problemática.

1.6.7.3. Elementos.

Los elementos descritos en este informe final, establece los parámetros establecidos de la tesis de maestría, en la cual se desarrolla por capítulos y se elabora la propuesta de estrategia efectiva para fortalecer la seguridad ciudadana. Cada elemento resulta de suma importancia para que se pueda llevar a cabo la comprensión de una nueva gestión pública, que atrae e involucra a toda la sociedad y hace que sea participe de los derechos y deberes que les competen aportando, así, acciones que garanticen el crecimiento de nuestro país.

1.7. Cronograma de actividades

La ejecución de este trabajo de investigación, comprende siete fases, en las cuales se determina el tiempo de ejecución de cada actividad y el desarrollo de las tareas, lo que permite llevar una mejor organización y efectividad en el transcurrir de todo el estudio. (Ver Anexo No. 3)

1.8. Presupuesto de la investigación

Lo presupuestado es una responsabilidad y compromiso para cumplir con la culminación del proyecto y generar importantes conocimientos para fortalecer la seguridad ciudadana. De esta manera, se detalla la distribución presupuestada de los ingresos y egresos en los siguientes puntos.

1.8.1. Materiales.

- Adquisición de equipos: se utilizará una computadora por un valor de B/.500.00 dólares. Además, se tienen recursos técnicos por B/.200.00 dólares para la elaboración del documento. La impresora por B/.140.00 dólares.
- Material bibliográfico: la adquisición de libros, revistas de la institución, manuales, información impresa de la Policía Nacional, representan un total de B/.750.00 dólares; sumado a esto, incluimos fotocopias por B/.100.00 dólares.
- Papelería: la distribución de los útiles de oficina representa un total de B/.50.00 dólares.

1.8.2. Transporte.

- Viajes: La movilización durante esta investigación, conlleva la utilización de vehículo personal, en el que se suma un viático de combustible por B/.210.00 y de B/.420.00 para comida, lo que representa un total de B/.630.00 dólares.

1.8.3. Otros gastos.

- Honorarios del investigador (estudiante): El pago es por cuenta propia de manera organizada; se trabajará 2 horas por tres días a la semana por 35 semanas. Esto equivale a 210 horas a B/.5.00 dólares, lo que suma un total de B/.1,050.00 dólares.

- Imprevistos: Para las contingencias, debido a circunstancias suscitadas durante esta investigación, suman un total de B/.100.00 dólares, lo que garantiza la culminación del proyecto de investigación sin demora y con el tiempo previsto en el cronograma de actividades.

a. Cronograma de gastos:

El presupuesto previsto para esta importante investigación encierra un total de B/. 3,520.00 dólares, en el Anexo No. 2 se describen los detalles.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO TEÓRICO

En primera instancia, se resalta la gran importancia de internalizar todos como ciudadanos, el siguiente pensamiento aportado por la Biblia Peschitta (2006), en la que manifiesta lo siguiente: “¿Acaso irán dos juntos sin que se hayan puesto de acuerdo?” (p. 986). Esto significa que, en cierto sentido, para que se puedan afrontar situaciones, problemas, conflictos, etc., deben existir acuerdos que convengan, y que sean forjadores de aquellas mejores ideas, para tomar sabias decisiones por el bien de nuestra sociedad. Ahora bien, ¿Hacia dónde entonces se dirige nuestra sociedad? y ¿qué aspectos atañen para crear vínculos robustos?

El presente capítulo aborda de manera simultánea elementos de interacción y coordinación por los que se fundamenta este estudio, lo que genera así las dimensiones al fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

2.1. El Estado y el bien común

Es necesario comprender de inicio, ¿qué somos?, ¿por qué y para qué existimos? y ¿dónde nos encontramos? De allí, parte la primicia sobre qué es el Estado y hacia donde se alinea el bienestar de toda una sociedad, propiamente constituida.

2.1.1. ¿Qué es el Estado?

Etimológicamente, “la palabra estado proviene del latín *status* y este del verbo *stare* (estar parado). De ahí pasó a significar a algo parado, detenido, como en *status quo* (en la situación actual). El verbo *stare* se vincula con una raíz indoeuropea **sta-*, que está presente en el verbo griego *ἵσταμαι* (*histamai* que

puede traducirse como: establecer, poner en pie, detener, estar en pie)” (Española, 2017).

De acuerdo con Balderas (2008) “el origen del término Estado se encuentra en la Italia renacentista y se ha utilizado desde entonces para designar a la comunidad política moderna en la cual los individuos se encuentran inmersos y a su relación social regulada por el derecho positivo” (p.1).

A lo referido por Balderas (2008), explica que:

Aunque en la actualidad se le llama Estado, no siempre fue así; por ejemplo, en la Antigüedad los griegos denominaban polis a su organización política, los romanos le llamaron civitas o de la res pública, que significa “la cosa pública”. Los pensadores medievales recurrían a los términos reino, imperio o ciudad para referirse a la comunidad política de su tiempo; incluso en el siglo XVI Jean Bodin se refirió a la República y no al Estado, a pesar de que en esa época comenzaba a ser frecuente el uso de dicha palabra asociada ya al término república (p.2).

Muchos son los conceptos de Estado, por lo que su abstracción conlleva dificultades en su planteamiento. En este sentido, se puede incursionar en algunos conceptos planteados por diversos autores clásicos y modernos para conocer los elementos que lo componen.

De acuerdo con Andres de Blas Guerrero (2013a), el sociólogo alemán Max Weber, señala que el “Estado es una organización institucional que posee el mo-

nopolio de la coacción física legítima” (p.10). Su definición no la formula atendiendo a sus funciones sino teniendo en cuenta su organización y la forma de utilizar su recurso más característico, esto es, la coerción.

Por tanto, de la definición presentada por Weber surgen tres rasgos identificadores del Estado:

Primero, el monopolio de la violencia, que es el rasgo identificador del Estado, en que una sociedad organizada en Estado ningún grupo tiene el derecho a utilizarla; por lo demás, el monopolio de la coacción, o, mejor dicho, la eventualidad de recurrir a la violencia, permite al Estado imponer decisiones colectivas. Un segundo rasgo es la legitimidad, que no solo es la coacción sino a coacción legítima, es decir, en el consentimiento de los ciudadanos; a su vez, esta coacción legítima es la que se ejerce conforme a lo establecido en la ley. Y, como tercer rasgo, una organización de carácter institucional. La institucionalización del poder significa, por una parte, que la coerción no se ejerce arbitrariamente sino de acuerdo con las leyes; por otra parte, la institucionalización se opone a la personalización del poder. Aunque el poder es ejercido por personas, éstas no actúan en nombre propio sino como representantes de una entidad abstracta (Andrés de Blas Guerrero, 2013b, p.11).

Por otra parte, el inglés Thomas Hobbes nos explica antes de introducir su definición, que “determinadas criaturas vivas, como abejas y las hormigas, viven en forma sociable una con otra (por cuya razón Aristóteles las enumera entre las

criaturas políticas) y no tienen otra dirección que sus particulares juicios y apetitos, ni poseen el uso de la palabra mediante la cual una puede significar a otra lo que considera adecuado para el beneficio común: por ello, algunos desean inquirir, por qué la humanidad no puede hacer lo mismo” (Económica, 2017, p.7).

Es para Thomas Hobbes el Estado: “una institución, cuyos actos, por pactos realizados, son asumidos por todos, al objeto de que pueda utilizarse la fortaleza y medios de la comunidad, como se juzgue oportuno, para asegurar la paz y la defensa común” (Económica, 2017).

Vasquez (2008) expone que Hobbes ilustra formas dentro de la conducta del hombre difíciles de acomodar, debido a que siempre están en una pugna de honores y dignidad. Que, para las criaturas vivas, el bien común no difiere del particular, aunque propende el beneficio privado, se procura el bien común. Que los hombres se sienten más sabios y capaces que otros para gobernar, aunque se tenga razonamiento, se afanan por reformas e innovaciones, unos de una manera otros de aquella, acarreando perturbación y guerra civil. Que, por medio del género de palabras, algunos hombres se ubican en hacer el bien (referido a Dios) y otros el Mal (referido al demonio), sembrando el descontento entre los hombres, y turbando su tranquilidad. Que el hombre quiere mostrar su sabiduría y controlar las acciones de quien gobierna el Estado, cuanto se encuentra más conturbado y complacido por ello. Por último, que la buena inteligencia de las criaturas es natural; mientras que la de los hombres lo es por pactos, es decir, artificial.

En virtud de ello, el tratadista moderno Groppe define, que el Estado “es la agrupación de un pueblo que vive permanentemente en un territorio con un poder de mando supremo, representado éste en el gobierno” (Patricia, 2017).

Por último, Quintero (1997) define el Estado de una forma ordenada y puntual de la siguiente manera: “Una numerosa sociedad humana jurídicamente independiente de cualquier otra, que ocupa de manera estable un territorio definido, dentro del cual mantiene un gobierno” (p.62).

2.1.2. Elementos del Estado.

De acuerdo con Quintero (1997), los elementos esenciales que determinan a un Estado son los siguientes:

- a. Población**, o sea, un grupo considerable de seres humanos.
- b. Territorio**, esto es, un área definida sobre la superficie de la tierra en la cual reside permanentemente la población.
- c. Gobierno**, es decir, una organización política a través de la cual la voluntad o ley del Estado es expresada y administrada.
- d. Soberanía**, o sea, la supremacía del Estado sobre todos los individuos y asociaciones dentro de él, y la independencia jurídica del Estado de todo dominio político externo.

Se puede expresar que, frente a estos elementos, el Estado necesita una población que le otorgue soberanía, un territorio en el cual desenvolverse, un gobierno a través del cual ejercer y el poder para ejercer su autoridad (Martínez, 2017).

Brindando una explicación sustancial a los elementos del Estado, se puede afirmar que la ausencia de cualquiera de estos elementos destruye al Estado. Todos ellos deben existir en combinación, porque el Estado no es ni el pueblo, ni el territorio, ni el gobierno, sino las tres cosas al mismo tiempo, y posee, además, una unidad e independencia legal que lo hace una entidad política soberana (Quintero, 1997).

2.1.3. Funciones del Estado.

Se puede afirmar que las funciones del Estado son los medios de acción a través de los cuales los órganos públicos cumplen los cometidos. Dichas funciones permiten realizar los cometidos y también concretar la finalidad del Estado. La finalidad del Estado es el bien común, y los cometidos comprenden las comisiones, encargos o tareas que el sistema jurídico impone ejecutar al Estado, propiamente en el Gobierno. (Robertexto, 2002)

De esta manera, la división clásica de las funciones del Estado, toda vez que se consagra en la mayoría de las constituciones, son tres: la legislativa, ejecutiva y la judicial.

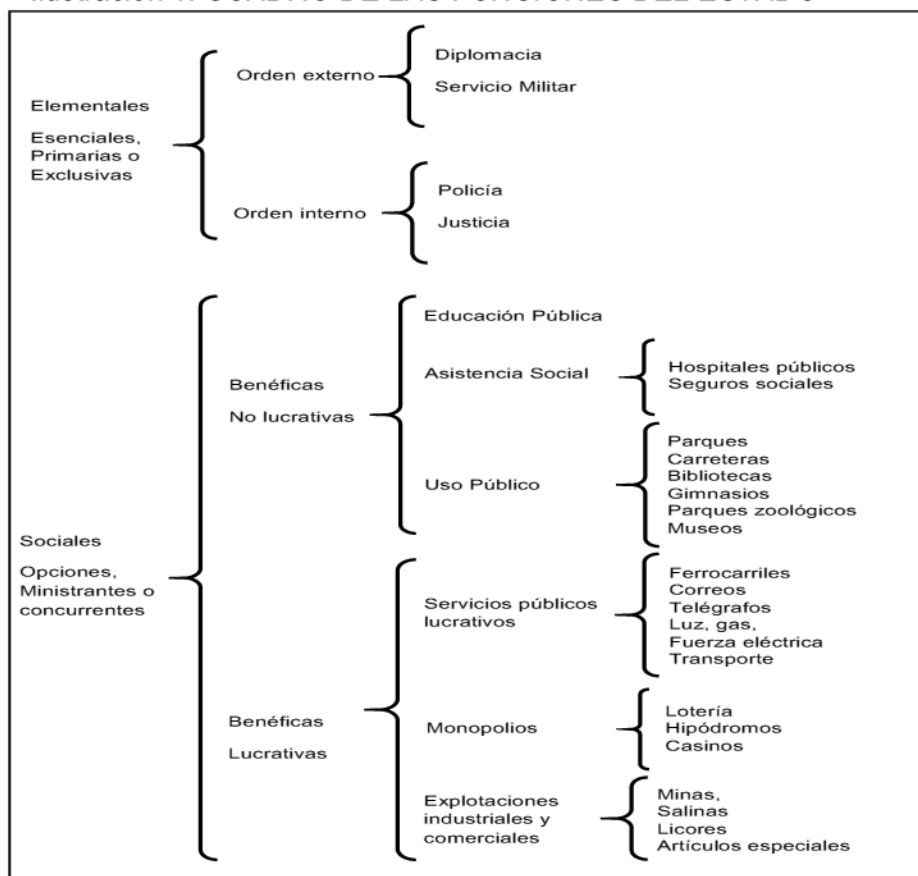
De acuerdo con Robertexto (2002), las tres funciones clásicas se pueden comprender de la siguiente manera:

En primera instancia, las funciones legislativas consisten en sancionar y promulgar las normas que integran el derecho positivo, las que conforman el ordenamiento jurídico del Estado. Es la ley que, cumplida por el órgano que, de acuerdo al régimen jurídico-político, en vigor, tiene potestad para dictar las leyes. Este órgano varía según la forma de gobierno. La función legislativa consiste en dictar, dentro del género de las normas jurídicas la ley singularizada por su contenido. Seguido, las funciones ejecutivas consisten en la puesta en funcionamiento de la ley; de ser necesario, se explicitará su ejecución mediante un decreto reglamentario. La Administración Pública establecerá los alcances de los derechos y obligaciones. Y, por último, las funciones judiciales son aquellas donde el Poder Judicial actuará cada vez que se viole una ley o exista una discusión sobre el alcance de esta. Los gobernantes toman decisiones que organizan y orientan a la nación. Estas decisiones crean reglas Jurídicas aplicables a los ciudadanos. De este modo, se presentan como textos jurídicos que tienen fuerza obligatoria. Es parte de la actividad del Estado que consiste en expresar derecho, en pronunciarlo (p. 6).

Al mantener claro las tres funciones clásicas del Estado, otro enfoque clasificatorio divide las funciones en esenciales o primarias y optativas o sociales. Quintero (1997) presenta:

En cuanto a las funciones esenciales, son las que provienen del doble fin del Estado: conservar su integridad territorial y política manteniendo las relaciones apropiadas con los demás Estados y conservar el orden interno, manteniendo las relaciones adecuadas con sus súbditos y entre estos. Para cumplir con ello, se debe cumplir con las siguientes funciones esenciales: servicio militar o de defensa y servicio diplomático o de relaciones con los demás Estados (orden externo), y Servicio de policía y servicio de Justicia (orden interno). Por su parte, las funciones optativas o sociales se subdividen en no lucrativas y las lucrativas. La primera, se enfoca en la asistencia social, educación gratuita, y uso público; la segunda, conlleva a las actividades de índole privada (p.222).

Ilustración 1. CUADRO DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO



Fuente: Dr. César Quintero (1997), *Principios de Ciencia Política*.

2.1.4. El bien común.

En un sentido generalizado, es el Estado quien garantiza la seguridad nacional, brinda aquella protección a los ciudadanos y tiene como finalidad el bien común. De igual manera, el Estado es el responsable de defender y promover el bien común de la sociedad civil, las instituciones intermedias y los ciudadanos.

El bien común (en latín: *bonum commune*) se refiere en general al bien (estar) de todos los miembros de una comunidad y también al interés público, en contraposición al bien privado e interés particular; también puede definirse como el fin

general o como los objetivos y valores en común, para cuya realización las personas se unen en una comunidad (Shultze, 2014).

De acuerdo con Robertexto (2002) “el bien común es el conjunto de condiciones materiales y espirituales que, en un orden social normal, permite el pleno desarrollo de las personas en una sociedad dada” (p.1).

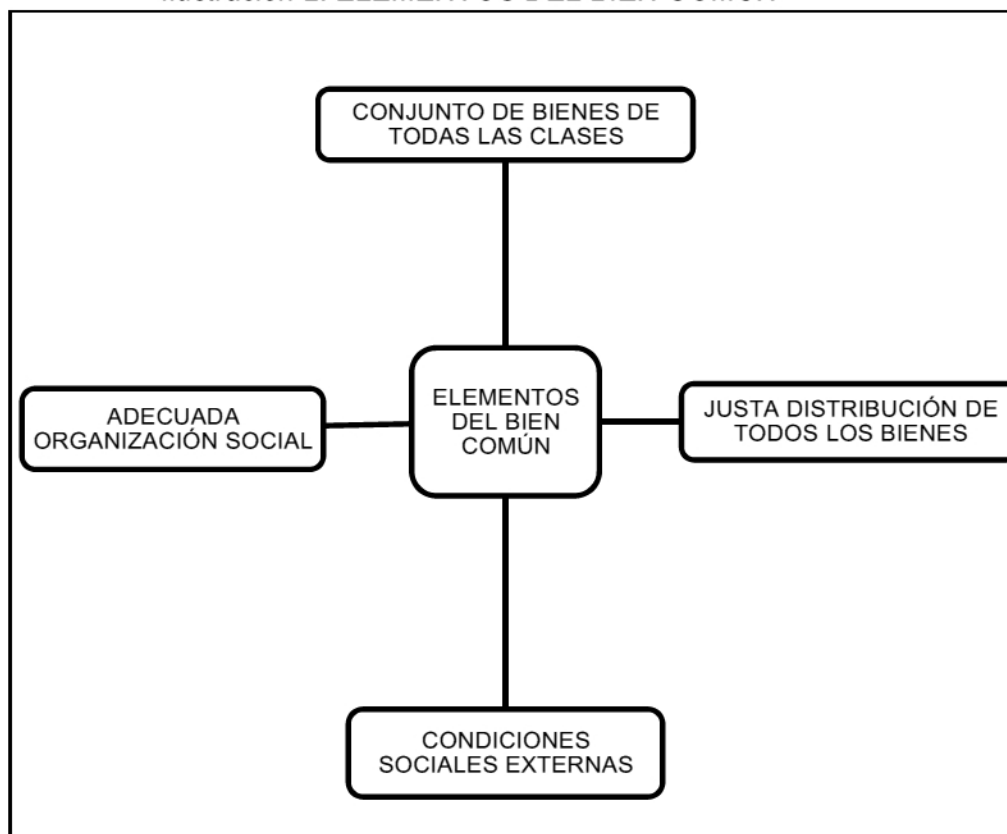
Otra similitud planteada del concepto, es que el bien común equivale, con otras palabras, al conjunto de condiciones necesarias para que los hombres, las familias y las asociaciones puedan lograr su mayor desarrollo (Stuardo, 2005) .

Stuardo (2005) manifiesta que hay cuatro elementos esenciales constitutivos del bien común:

- a. Conjunto de bienes y servicios de todas clases:** bienes y servicios materiales, bienes y servicios culturales, bienes y servicios morales. Para que se realice el bien común tales bienes y servicios deben darse en la cantidad o proporción exigidas por el tiempo y lugar y han de estar debidamente jerarquizados: los materiales subordinados a los culturales y unos y otros a los morales.
- b. Una justa distribución de los bienes:** los bienes deben estar al alcance de los miembros de la sociedad para que cada uno pueda conseguir el disfrute necesario para su pleno desarrollo, según vocación y talentos. Más todos los individuos y comunidades menores de la sociedad deben participar, en la medida de su respectiva prestación, del bien común resultante de la cooperación.

- c. Unas condiciones sociales externas:** para poder ejercer los derechos y los deberes de orden personal y comunitario como expresión de la dignidad de la persona, deben darse las condiciones que permitan a los individuos y a las sociedades menores desenvolverse adecuadamente. Estas condiciones exigen la implantación y mantenimiento del orden público, el ejercicio de las libertades cívicas en la mayor amplitud posible y, como resultado de todo, la paz social.
- d. Una adecuada organización social:** puede descomponerse en cuatro elementos o causas eficientes: el primero de ellos es un Ordenamiento Jurídico que le sirva de apoyo externo, de defensa y protección; el segundo es un Ordenamiento Económico como base material del bien común, combinando la iniciativa privada con la función subsidiaria del Estado; el tercero es el Sistema Educativo que representa la garantía interna del bien común, porque cada persona bien educada, como fruto de esa buena educación, está preparada para actuar en favor del bien común y el último elemento es el Orden Político que se interpreta como la responsabilidad que tiene el Estado para lograr un adecuado equilibrio entre los principios de libertad, autoridad y bien común.

Ilustración 2. ELEMENTOS DEL BIEN COMÚN



Fuente: Elaborado por el autor.

En este sentido, observar todo un desarrollo jurídico y de actividades materiales para poder alcanzar el bien común, en el que el Estado aporta económicamente para crear esas condiciones, conduce a puntualizar la parte espiritual, de la que se dicta una crítica constructiva al alcance del bien común. Por tanto, no se trata de alejar el interés particular del interés general, sino de construir valores morales y sociales específicos y hacerlos inherentes en cada individuo para que progresivamente se modifique su estructura mental, que permita generarlos cambios para mejorar el bienestar que desea toda la sociedad.

2.2. Gobernabilidad y gobernanza

Antes de desarrollar los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, es importante comprender que el pilar del Estado es el Gobierno, por lo tanto, los términos no deben confundirse. Como se menciona en el punto anterior, el Gobierno forma parte de los elementos del Estado y es la organización o maquinaria a través la cual ordinariamente actúa el Estado.

Es importante resaltar, que para que los gobiernos puedan desarrollar sus funciones, tienen que realizar tres categorías de actos: proponer o dictar normas, organizar y prestar servicios y tomar decisiones.

En este sentido, Olías de Lima (2001) hace referencia a que:

La preocupación ciudadana y el estudio por el gobierno, se limitaba al mero análisis (...), sin consideración alguna de los efectos de su acción ni su legitimidad. El proceso de gobierno se explicaba a su vez, como la combinación de dos elementos básicos: la agrupación de distintas demandas e intereses, y la dirección u orientación que desde éste se daba a la colectividad. Así pues, el logro era al máximo, de la representatividad y de la eficacia. En la actualidad, nos encontramos (...) que la representatividad y la eficacia en cuanto a finalidad y contenido han cambiado y por otro lado, se constata el cambio operado en el entorno en el que el proceso de gobierno tiene lugar. El entorno se caracteriza básicamente por las notas de: Glo-

balización, complejidad, dinamicidad, máxima incertidumbre, fragmentación, pluralidad, sociedad de la información y del conocimiento, retroalimentación e innovación (p.37).

Por lo que se refiere a lo antes mencionado, los distintos elementos integrantes del sistema político: el Estado, las instituciones políticas y administrativas, los actores políticos y sociales, los comportamientos y la cultura política, entre otros, están haciendo un giro transformador, lo cual conduce inevitablemente, a la necesidad de un nuevo modo de gobernar y de gestionar lo público. Más aún, la gobernabilidad pretenderá ser la respuesta, y ello con sus efectos y problemas añadidos, y, las instituciones que quieren ser democráticas, deben tener una gran capacidad de respuestas, ser sensibles ante las demandas ciudadanas, y efectivas en el uso de los recursos limitados, para encauzar esas demandas (Oliás de Lima, 2001).

Desde el punto de vista conceptual, la diferencia entre gobernabilidad y gobernanza es mucho más clara. Para la gobernabilidad la sociedad es entendida como el problema más que parte de la solución del problema. El asunto de la gobernabilidad es esencialmente asunto del gobierno, no de la sociedad. Por su parte, el enfoque propio de la gobernanza es el que destaca la insuficiencia del actuar del gobierno para gobernar las sociedades contemporáneas, aún en el caso de que contara con la máxima capacidad institucional, fiscal y administrativa. (Lerner, 2012, p. 220).

2.2.1. El concepto de gobernabilidad.

El concepto de gobernabilidad es cambiante y pretende, en un sentido amplio, apuntar a un Gobierno que pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social. Aunque no es un concepto nuevo y sus antecedentes datan en la Edad Media, pero hoy tienen un significado diferente, pretende que exista la firmeza de los gobiernos al cumplir con lo determinado en sus planes y con la dirección correcta.

Con respecto a la génesis de la gobernabilidad, Spencer (2016) manifiesta:

La gobernabilidad fue del resultado de la crisis política que se origino al inicio del año 1970, producto de acontecimientos como la renuncia de Charles de Gaulle en 1969, como Presidente de Francia, y Richard Nixon en 1973, Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica y la derrota de esta potencia norteaña en Vietnam en el año 1975. El empleo comenzó en 1990 por la clase política en búsqueda de sustituir la consolidación de la democracia y por algunos organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BM Y BID); los cuales despertaron interés por la gobernabilidad a razón de las implicaciones que se tenía en la política estructural que conducían a un buen gobierno (p.61).

La palabra gobernabilidad es una palabra rara y compleja. Así, gobernabilidad significaría literalmente, “calidad, estado o propiedad de ser gobernable”; gober-

nable significaría “capaz de ser gobernado”; mientras que su opuesto, ingobernable, designaría aquello que es “incapaz de ser gobernado”. Etimológicamente gobernabilidad se refiere a la habilidad de gobernar. Y si se entiende a los gobiernos como redes de instituciones políticas, entonces gobernabilidad sería la capacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas. De esta manera, la gobernabilidad sería el grado de las relaciones entre los actores poderosos que obedecen a fórmulas estables y aceptadas. Por ello, la gobernabilidad no requiere que los actores estén contentos y satisfechos con sus relaciones con otros actores; sólo se requiere que obedezcan a la fórmula y no traten de cambiarla (Mayorga, 2007).

Cancelado (2016) nos indica que la gobernabilidad está ligada a la democracia y a la legitimidad, y sitúa en el centro de su análisis la relación de poder, además la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno.

La gobernabilidad se refiere a dos acepciones. La primera, que nace de los informes del Banco Mundial, la define como un estilo de gobierno caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales en el interior de redes de decisiones mixtas públicas y privadas. La segunda se define como un conjunto de modalidades de coordinación de las acciones individuales, entendidas como fuentes primarias de construcción del orden social; es probable que sea derivada del campo de la economía de costos y transacciones. Por extensión, gobernabilidad es definida como cualquier forma de coordinación social (Colombo, 2003, p.131).

De acuerdo con Olias de Lima (2001), para los autores Xavier Arbos y Salvador Giner “la gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo” (p.39). Por su parte el autor Manuel Alcántara Sáez nos define que: “la gobernabilidad será la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno (de carácter medioambiental) o que son intrínsecos a éste” (p. 40).

El concepto de gobernabilidad, puede clasificarse en dos grandes grupos, debido a que es un concepto que se considera difuso. Barreda (2016), indica:

Por un lado, gobernabilidad como estructura institucional. En decir, como el de mecanismos, procesos, relaciones y reglas que determinan el ejercicio del gobierno o la autoridad en una sociedad. En otras palabras, la gobernabilidad comprende el conjunto de instituciones que pautan el gobierno y la gestión de los asuntos públicos. Por otro lado, gobernabilidad como la capacidad de gobernar de forma efectiva. Es una concepción más amplia, que hace hincapié en la capacidad de una sociedad de tomar y aplicar decisiones necesarias para resolver problemas y conflictos sociales, a partir de determinadas instituciones (p. 11).

Aunque no existe ninguna connotación normativa automática, en la actualidad existe una preocupación internacional de gobernabilidad, y es importante señalar que algunos criterios permiten evaluarle en un contexto concreto. Estos criterios podrían ser el grado de legitimidad, la representatividad, la responsabilidad ante el público y la eficacia de la gobernabilidad, así como el grado en el que el contexto en el que actúa la gobernabilidad se ve influenciado por la gestión de los asuntos públicos (Olías de Lima, 2001).

2.2.2. Características de la gobernabilidad.

El concepto de gobernabilidad descrito en el punto anterior, determina que los gobiernos deben fijar una visión más realista y que sus actuaciones se orienten en virtud de la eficacia; con ello, se describe a continuación aquellas características de la gobernabilidad.

La gobernabilidad como la capacidad de gobernar de forma efectiva, supone prestar atención a cuatro elementos básicos: los conflictos y problemas que se dan en una sociedad; la capacidad para adoptar y aplicar decisiones ante estos problemas y conflictos (la eficacia); los actores con recursos de poder (económico, de representación, de movilización social, etc.) para incidir en el proceso de toma de decisiones, es decir, los actores estratégicos (partidos, organizaciones sociales, medios de comunicación, ciudadanos, etc.); las reglas y los procedimientos conforme a los cuales se toman y se aplican las decisiones (las instituciones) (Barreda, 2016).

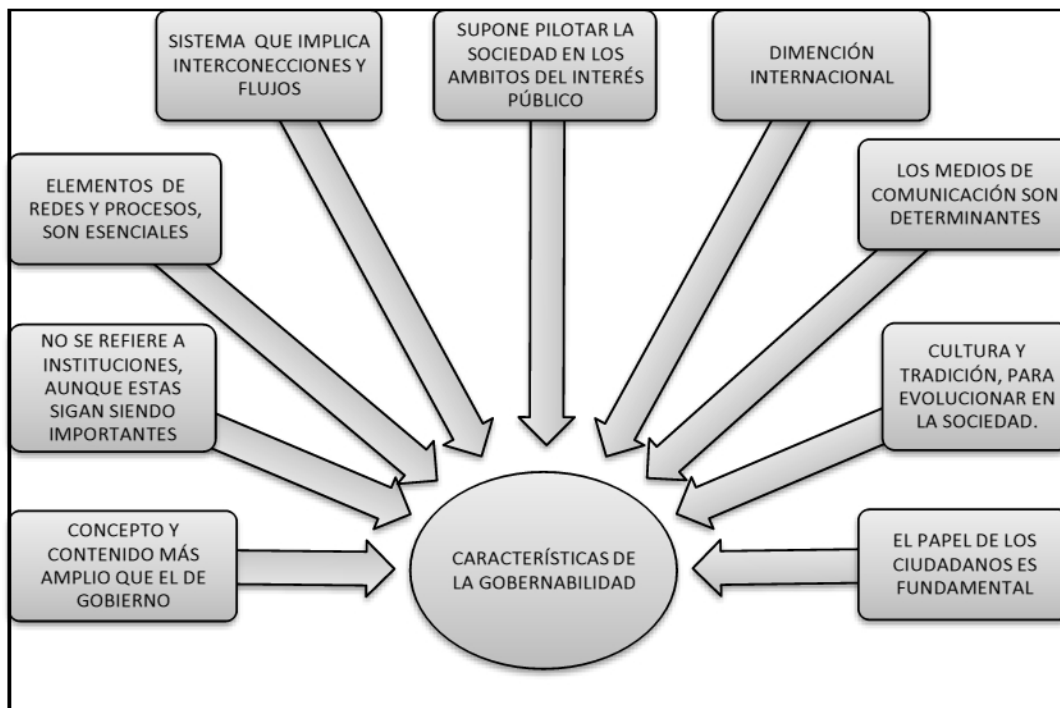
Oliás de Lima (2001) afirma que: “para que se pueda llevar a cabo una buena gobernabilidad, implicara que el gobierno deberá actuar conforme a cuatro principios: la percepción de la legitimidad, la importancia central del papel de los ciudadanos, la visión de un proyecto sobre la sociedad en la que actúa y la adaptación de la gestión pública” (p.41).

El ejercicio de la gobernabilidad implica la gestión participativa, transparente y responsable. También es efectivo y equitativo, y promueve el estado de derecho. Asegura que las prioridades económicas, políticas y sociales se basen en un amplio consenso de la sociedad y que las voces de los más pobres y los más vulnerables sean escuchadas a la hora de la toma de decisiones sobre la asignación de aquellos recursos para el desarrollo.

Por su parte, hay que señalar que tres son las características que se requieren para un modelo de gobernabilidad: eficiencia en el ejercicio de los fondos públicos, eficacia en la interacción de agentes y agencias externas, y legitimidad en la prestación del bien o servicio que produce, traducido esto último en la satisfacción del ciudadano y con rendición de cuentas (León, 2013).

Por último, se enfatiza en el Congreso desarrollado en 1996, en la Kennedy School de la Universidad de Harvard, cuya finalidad era la delimitación del concepto de gobernabilidad, por lo tanto, en la siguiente ilustración se proyecta el consenso al que se llegó (Oliás de Lima, 2001).

Ilustración 3. CARACTERÍSTICAS DE LA GOBERNABILIDAD



Elaboración a partir de: Blanca Olías de Lima (2001), La Nueva Gestión Pública.

2.2.3. Usos de la gobernabilidad.

De una manera puntual, resulta importante mencionar los usos que tiene la gobernabilidad hoy en día, en la cual, de una manera convencional, se agrupan en tres tipos; pero antes de describirlos, es necesario recalcar lo expuesto por Mayorga (2007), quien manifiesta:

Los problemas de gobernabilidad constituyen un aspecto relevante en el fortalecimiento de las culturas cívicas, la promoción de la acción voluntaria y, por tanto, en la mejora de las bases sociales para la democracia. Así, la gobernabilidad implicaba la creación de estructuras de autoridad en distintos niveles de la sociedad, dentro y

fuera del Estado. El término se ha vuelto indispensable para afrontar los procesos transnacionales que requieren una respuesta institucional creativa. La gobernabilidad debe ir más allá de la mera capacidad del sector público para gestionar en forma eficiente, transparente, responsable y equitativa los recursos de todos. La gobernabilidad se refiere a las reglas y procedimientos que producen un marco predecible, transparente y legítimo, en el cual deben operar los diversos actores concernidos a los procesos de desarrollo. En suma, se refiere a la calidad del sistema institucional para generar una acción colectiva positiva para enfrentar los retos y desafíos del desarrollo (p. 230).

De acuerdo con Lerner (2012), los tres tipos de gobernabilidad se agrupan en primer lugar, por sus causas; segundo, por sus carencias y tercero, por sus propósitos.

a. Por sus causas

- La gobernabilidad como sobrecarga de demandas: es la incapacidad organizativa y operacional del Estado para satisfacer un cúmulo acrecentado de demandas provenientes de un espacio político expandido y diferenciado, demandas provenientes de la ciudadanía y las organizaciones políticas, tales como los partidos, grupos de presión y medios de comunicación.

- La gobernabilidad como déficit fiscal: la gobernabilidad es observada como un problema derivado de la insuficiencia de ingresos fiscales provenientes de la actividad meramente tributaria del Estado, ante el aumento incesante del gasto público; es decir, la estrechez financiera es disfuncional del sistema.
- La gobernabilidad como insuficiencia de racionalidad: se puede decir que la gobernabilidad significa, en sentido amplio, un gobierno que además de ofrecer orden y estabilidad, también ofrece calidad de servicio y bienestar social general. Por el contrario, la ingobernabilidad no es el resultado indeseado de pérdida de calidad superior del gobierno, sino de los fundamentos del propio gobierno en sí.

b. Por sus carencias

- La gobernabilidad como capacidad de la autoridad: la gobernabilidad es entendida como la capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad civil y como la interacción que se da entre ambos para alcanzar el desarrollo económico.
- La gobernabilidad como incapacidad de los gobernantes: se señalan dos interpretaciones. En primer lugar, la ingobernabilidad como incapacidad de los gobernantes ante la existencia de condiciones incurables y contradictorias de los sistemas capitalistas y, en segundo término, la gobernabilidad es entendida como consecuencia de las demandas excesivas de los ciudadanos requeridas al gobierno.

- La gobernabilidad como control gubernamental: la expresión gobernabilidad está referida al fenómeno de la estabilidad económica, a su funcionamiento en la secuela de inestabilidad monetaria, inestabilidad productiva, inestabilidad social, que exigen un procesamiento mediante las instituciones y los sujetos sociales.
- La gobernabilidad como traslado en el mandato de los electores: los que abogan por una clara posición politológica, que consideran a la gobernabilidad como un problema particular de los países democráticos, debido a la dificultad que existe a la hora de trasladar un mandato de los electores en políticas operativas. En este sentido, los aspectos más importantes que debe atender el gobierno son la renovación de sus estructuras organizacionales, la administración del personal, el papel del servicio civil de carrera en el desarrollo de las políticas públicas, la concepción del interés público y la recuperación del significado de buen gobierno.

c. Por sus propósitos

- La gobernabilidad como “razón de Estado”: se destaca en la dimensión de la eficiencia/ eficacia en el ejercicio del poder político y, por ende, en la gestión pública como clave de la gobernabilidad de un sistema social.
- La gobernabilidad como “buen gobierno”: las condiciones de gobernabilidad se han vinculado a una lejana tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-

social, la tradición de los derechos humanos y de la obligación de proveer el bienestar general, en suma, la tradición de “buen gobierno”.

- La gobernabilidad como estabilidad: la gobernabilidad es entendida como un estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental. En esta definición se incluyen los principios de eficacia, legitimidad y estabilidad.
- La gobernabilidad como transición democrática: no es lo mismo tener democracia que gobernar democráticamente. Con ello, un nuevo uso de la palabra “gobernabilidad”: se trata de que la transición a la democracia y la democracia misma sean “gobernables”, tanto para evitar la regresión al autoritarismo como para avanzar y consolidar la democracia, mejorando su desempeño económico, social y democrático.

2.2.4. Gobernanza.

El término de gobernanza tiende a confundirse con el de gobernabilidad, aunque son dos enfoques conceptuales y prácticos que se relacionan con la acción del Gobierno, hacen referencia al problema de la capacidad gubernativa o directiva del Gobierno y buscan su solución, pero tienen un diverso planteamiento del problema y ofrecen una desemejanza, aunque los dos enfoques sean complementarios (León, 2013).

Antes de incursionar en el concepto de gobernanza, es necesario conocer dos tendencias que animan y reorientan a la administración pública contemporánea.

De acuerdo con Aguilar (2006), nos afirma que:

La administración pública es entendida como estructura y proceso administrativo de las decisiones de gobierno, como ejercicio profesional y como disciplina académica. Estas dos tendencias, la Pública y la Gerencial, corresponden a las respuestas que en las dos décadas pasadas dieron los gobiernos y las sociedades, por convicción o por fuerza, al problema de cómo enfrentar y superar la crisis política y económica de los Estados sociales, sean asistenciales, de bienestar, socialdemócratas o, como en nuestro medio, Estados sociales desarrolladores, de formato “burocrático-autoritario”. Por otra parte, corresponden al modo de dar respuesta a los nuevos retos y riesgos que al Estado y a sus gobiernos plantean tanto la configuración más autónoma, diferenciada y abierta de las sociedades contemporáneas como la transformación acelerada de la economía del mundo, con sus extraordinarias oportunidades y sus ominosos riesgos. La primera tendencia se orienta a reivindicar, recuperar y reconstruir la “naturaleza pública” de la administración pública; la segunda busca recuperar, reactivar y reconstruir la “capacidad administrativa” de la administración pública. Estas dos tendencias coinciden en el punto de la centralidad del ciudadano (p.35).

2.2.5. El concepto de gobernanza.

El termino gobernanza no es sinónimo con el de gobernabilidad, ya que gobernabilidad se refiere sólo a la “cualidad de gobernable” (según RAE 2014);

mientras que gobernanza es el arte o manera de gobernar para el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la Sociedad Civil y el Mercado de la economía (Spencer, 2016).

De acuerdo con Mayntz (2001), el término gobernanza en la actualidad se utiliza para indicar un nuevo modo de gobernar: la “gobernanza moderna”. La gobernanza moderna significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil.

Cabe mencionar que la Comisión de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) destaca que:

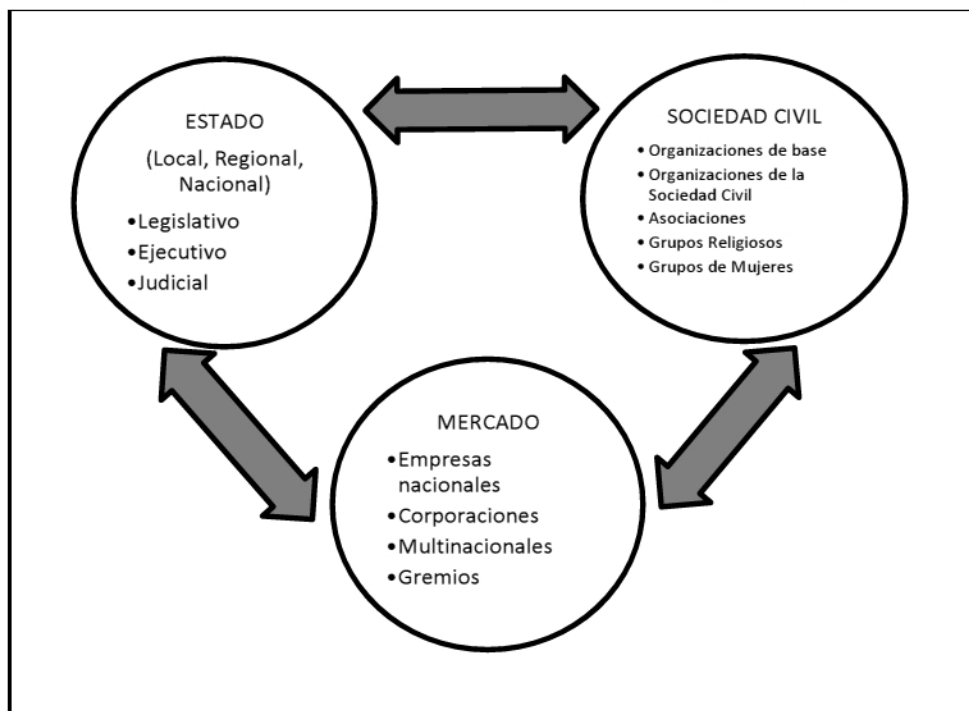
La gobernanza se orienta hacia la suma de las numerosas maneras como los individuos y las organizaciones públicas y privadas dirigen/manejan sus asuntos comunes. Se trata de un proceso permanente de ajuste entre sus intereses diversos o en conflicto y de impulso a acciones de cooperación. Por consiguiente, incluye las instituciones formales y los organismos encargados de asegurar su observancia, así como los arreglos informales que las gentes y las instituciones pactan o consideran que son de su interés y utilidad (Rivera M., 2010, p. 6).

Rivera (2010) manifiesta que:

La gobernanza democrática gira en torno a modelos cooperativos. Está señalado, que esta nueva forma de gobernar es más cooperativa en que las instituciones públicas y las no públicas, actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas. Así la gobernanza parece implicar la articulación de actores e intereses en procura de metas colectivas (p. 7).

La siguiente imagen destaca aquella interacción de los actores y sus interrelacionados en modelos cooperativos a lo que respecta esta concepción.

Ilustración 4. ACTORES Y SU INTERRELACIÓN EN MODELOS COOPERATIVOS



Fuente: René Rivera (2010). Gobernanza Democrática.

De esta manera, la gobernanza tiene dos dimensiones. La primera es estructural hace referencia a los arreglos institucionales existentes en una sociedad dada; la segunda es dinámica o de proceso y se refiere a las acciones de los actores que pueden afectar la dimensión estructural (Catalá, 2001).

En otro concepto, el Banco Mundial (BM) quizás la entidad que inició el debate de la (buena) gobernanza en el contexto internacional, señala que ésta es absolutamente indispensable para detonar y sostener el desarrollo. En 1992 definió que se entiende por gobernanza: a) la forma del régimen político, las instituciones políticas; b) el ejercicio de la autoridad política y la administración de los recursos económicos y sociales de un país para su desarrollo; c) la capacidad del gobierno para diseñar, formular e implementar sus políticas y para cumplir sus funciones. Ciertamente la visión del BM está cimentada fundamentalmente sobre la acción del sistema de gobierno y con relación a sus resultados (Aguilar, 2006).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) hace referencia a un sistema de gobernanza, que incluye la interacción/ asociación multimodal entre el Gobierno y los actores de la sociedad civil, entre actores gubernamentales y no gubernamentales. En ese marco, la gobernanza consiste en “el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante los cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias” (Rivera M., 2010, p. 8).

Por último, presentamos el concepto de gobernanza democrática que el autor Rivera Méndez (2010) expone, debido a la cantidad de aspectos en lo que a este estudio se refiere, manifestando que:

Gobernanza democrática es el proceso en el cual actores estatales y no estatales, cuya voz y posición es simétrica en peso, representación e importancia coordinan, acuerdan y deciden fines colectivos de desarrollo, así como los mecanismos de organización, cooperación y coproducción para implementar prioridades de política que consideran resultados a lograr y la rendición de cuentas, en el marco de valores, saberes y conocimientos culturales propios (p.12).

2.2.6. Características del buen gobierno.

En lo mencionado al concepto de gobernanza, el gobierno forma parte de los actores en los modelos cooperativo. Por lo tanto, los actores dependen del nivel de gobierno del que se esté hablando. Por ejemplo, en las zonas rurales, los actores incluyen los dueños de las tierras, las asociaciones de campesinos, las cooperativas, ONG's, los institutos de investigación, los líderes religiosos, el ejército, etc.

Se entiende por buen gobierno aquél que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho (CLAD, 2006).

De esta manera, para que exista una buena gobernanza, un buen gobierno debe reunir ocho características que aseguren que la corrupción es mínima, durante el proceso de la toma de decisiones tiene en cuenta a la minoría y a sus

peticiones, así como a la voz de los más desfavorecidos. También trabaja para las necesidades presentes y futuras de la sociedad (UNESCAP, 2009).

De acuerdo con UNESCAP (2009) las características son las siguientes: participación, legalidad, transparencia, responsabilidad, consenso, equidad, eficacia y eficiencia, sensibilidad.

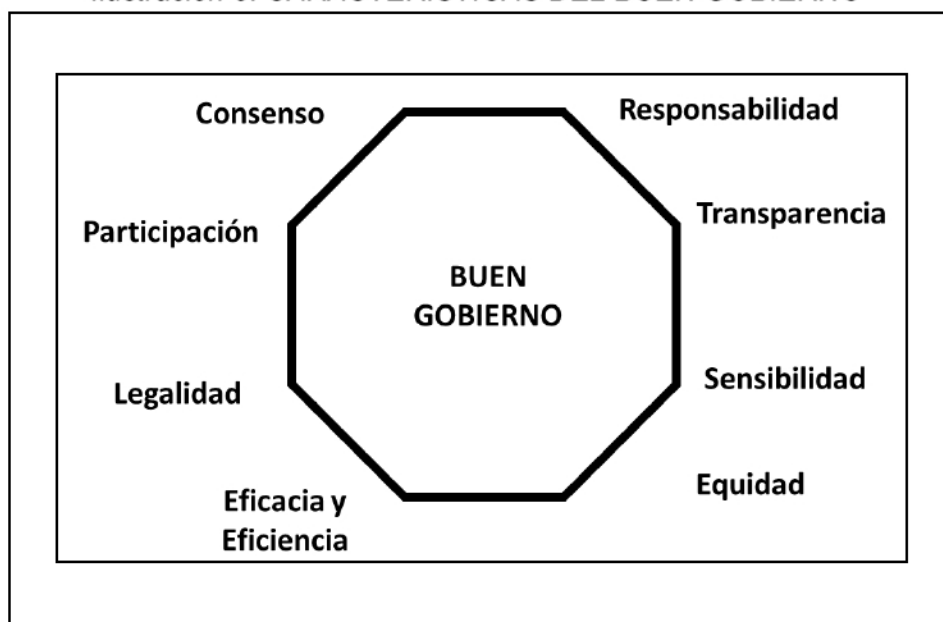
- a. Participación:** la participación tanto de hombres como de mujeres es el punto clave de un buen gobierno. La participación puede ser directa o bien a través de intermediarios, instituciones o representantes legítimos. La participación necesita estar informada y bien organizada, esto significa libertad de expresión, por una parte, y, por otra, una sociedad civil organizada.
- b. Legalidad:** el buen gobierno necesita que su marco legal sea justo y que se imponga de forma imparcial. También requiere una protección total de los derechos humanos, particularmente aquellos de la minoría.
- c. Transparencia:** se refiere a que las decisiones que se llevan a cabo se realicen de forma tal que sigan las leyes establecidas y las normas; además, que la información estará disponible para cualquier persona afectada por esas decisiones y su implementación.
- d. Responsabilidad:** el buen gobierno requiere que las instituciones y los sistemas sirvan a todos los grupos de interés dentro de un marco de tiempo razonable.
- e. Consenso:** hay muchos actores y, por lo tanto, muchos puntos de vista. El buen gobierno requiere mediación entre los diferentes intereses de la

sociedad para alcanzar un amplio consenso en lo que concierne a los mayores intereses del conjunto de la comunidad y establecer cómo se puede llegar a realizarlos. También requiere una perspectiva amplia y a largo término sobre las necesidades para el desarrollo humano sostenible y sobre cómo alcanzar los objetivos de este desarrollo. Esto solo se puede conseguir con la comprensión y entendimiento de la historia, la cultura y los contextos sociales de una sociedad o comunidad concreta.

- f. Equidad:** una sociedad de bienestar depende de si asegura que todos sus miembros sienten que están formando parte y no se sienten excluidos de la inercia mayoritaria de su sociedad. Para ello se necesita que todos los grupos, pero especialmente los más vulnerables, tengan las oportunidades para mejorar o mantener su situación de bienestar.
- g. Eficacia y eficiencia:** buen gobierno significa que los procedimientos y las instituciones llegan a resultados que necesita la sociedad al tiempo que lo hacen utilizando de la mejor forma posible los recursos de los que disponen. El concepto de eficiencia en el contexto del buen gobierno también incluye el uso de los recursos naturales de forma sostenible y la protección del medio ambiente.
- h. Sensibilidad:** la sensibilidad es una de las claves para el buen gobierno. Tanto las instituciones gubernamentales como el sector privado y la sociedad civil deben ser sensibles a las demandas del público y a sus grupos de interés. En general, una institución o una organización son sensibles a aquellos que estarán afectados por sus decisiones y

acciones. La sensibilidad no se puede imponer sin transparencia y sin seguir la ley.

Ilustración 5. CARACTERÍSTICAS DEL BUEN GOBIERNO



Fuente: UNESCAP (2009). Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.

Con respecto a Magri (2013), las características de la gobernanza se basan en las siguientes consideraciones:

- Conjunto de actores para decidir e implementar cuestiones públicas dentro y fuera del gobierno.
- Proceso de dirección de la sociedad para organizar sus metas, objetivos, recursos, formas de distribución y regulación social.
- Inclusión de niveles no estatales.
- Interdependencia y articulación.

- Permeabilidad entre lo estatal y lo privado: reivindica el espacio público no estatal.

2.2.7. Usos de la gobernanza.

Como se ha visto en el punto anterior, el concepto de gobernanza tiene diversas acepciones y elementos que concierne a una adaptabilidad de la complejidad social. Sin embargo, al concepto de gobernabilidad, en una de sus acepciones más generalizadas apunta a la incapacidad de las sociedades para ser gobernables, mientras que para la gobernanza no hay sociedades ingobernables sino gobiernos incapaces de gobernar adecuadamente.

A manera de clasificar los usos de la gobernanza, Lerner (2012) manifiesta que hay una agrupación de cuatro tipos: primero, por sus causas; segundo, por sus carencias; tercero, por sus propósitos y cuarto, por sus ámbitos.

a. Por sus causas

- La gobernanza como Estado mínimo: el uso del término es general y redefine el alcance y la forma de la intervención pública para emplear los mercados y cuasimercados para la prestación de servicios públicos.

b. Por sus carencias

- La gobernanza como capacidad de la autoridad: se suele hablar equivocadamente de “ingobernabilidad” cuando de lo que habría que hacer es afrontar el problema real: la incapacidad de gobernar. El uso del término “ingobernabilidad” es con frecuencia incorrecto, y también peligroso. Es

incorrecto porque lo que se entiende por ingobernabilidad de la sociedad, suele ser el resultado del fracaso de los gobiernos para ajustarse a las cambiantes condiciones. Y es peligroso porque proporciona una coartada para las torpezas del gobierno que, a su vez, echará la culpa a la sociedad.

c. Por sus propósitos

- La gobernanza como buen gobierno o buena gobernanza: este aspecto va de la mano con el punto anterior, el relacionado con las características de la gobernanza. En definitiva, La buena gobernanza une a la nueva gestión pública con el apoyo a la democracia liberal. Además, existe la necesidad de que la noción de buen gobierno, que permite analizar no solamente a las instituciones clásicas, las formas de democracia, el poder y sus instrumentos, deba incluir los nuevos mecanismos de coordinación social y los nuevos actores que hacen posible la acción política.
- La gobernanza como nueva gestión pública: la nueva gestión pública tiene dos significados; primero, el gerencialismo que hace referencia a la introducción de métodos de gestión del sector privado en el sector público; segundo, la economía neoinstitucional que hace referencia a la introducción de estructuras de incentivos (como la competencia del mercado) en el suministro de servicios públicos. Este tema se amplía más adelante.

- La gobernanza como gobierno red: el acto de gobernar consiste en “dirigir” la economía y poner a prueba las capacidades institucionales para revisar una importante gama de opciones para decidir el rumbo.
El *governance* como gobierno en red, tiene tres aspectos esenciales: primero, implica el reconocimiento, la aceptación y la integración de la complejidad como un elemento intrínseco del proceso político; segundo, implica un sistema de gobierno a través de la participación de actores diversos en el marco de redes plurales; tercero, conlleva una nueva posición de los poderes públicos en los procesos de gobierno, la adopción de nuevas funciones y la utilización de nuevos instrumentos de Gobierno.
- La gobernanza como interactiva: parece que hay un cambio de los modelos más tradicionales, en los que gobernar se consideraba como básicamente “unidireccional”, de los gobernantes hacia los gobernados, hacia un modelo bidireccional en el que se tienen en consideración aspectos, problemas y oportunidades tanto del sistema de gobierno como del sistema a gobernar. Esto es lo que se llama gobernanza sociopolítica o gobernanza interactiva, fundada en interacciones amplias y sistemáticas entre aquellas que gobiernan y los que son gobernados, y esto se aplica tanto a las interacciones público-público como a las interacciones público-privado.

d. Por sus ámbitos

- La gobernanza como corporativa: es el conjunto de procesos, costumbres, políticas, leyes e instituciones que afectan a cómo se dirige, administra o controla una empresa (corporación). También incluye las relaciones entre los muchos agentes implicados en ellas (desde la propiedad a la dirección, los controladores externos, acreedores, inversores, clientes, suministradores, empleados y el entorno y la sociedad entera).
- La gobernanza como local: a la gobernanza local se le puede definir como la descentralización del poder estatal o provincial. Hay muchos problemas de gobernanza local. Uno es que, en el nivel local, no siempre se dispone de personal técnico o administrativo adecuado. Otro problema es que en muchos países la democracia local no funciona correctamente, en parte porque los mecanismos de rendición de cuentas son generalmente débiles.
- La gobernanza como global: supone la regulación de relaciones interdependientes ante la ausencia de una autoridad política global; ejemplo: la relación entre los estados independientes. La gobernanza global no será posible sin una reorganización de los aparatos gubernamentales que impliquen importantes innovaciones institucionales.
- La gobernanza como europea: la construcción de la Unión Europea ha establecido una nueva estructura de gobernanza transnacional. Para la teoría de la gobernanza política, la integración europea tiene dos

consecuencias: primero, saca a relucir nuevos problemas de gobernanza en el plano nacional y segundo, requiere la extensión de la teoría de la gobernanza en el nivel supranacional.

2.3. La Nueva Gestión Pública

En la medida en que transcurren los días, se van generando cambios en toda sociedad, tales como los cambios institucionales que permiten ver acciones equilibradas con el ciudadano o, en cambio, que genere reacciones contrarias con aquellas deficiencias que a simple vista generan descontento por problemas comunes, que por años no pueden ser resueltos para el bienestar general. En este sentido, la nueva gestión pública constituye un paso en el que se fijan metas para alcanzar fines públicos.

De esta manera, la gerencia pública tiene que ver con la introducción en el sector público de las técnicas y métodos del sector privado, con el fin de hacer más eficientes y más eficaces las organizaciones públicas. A lo que concierne, la nueva gestión pública mantiene dos premisas: primero, el gerencialismo que hace referencia a la introducción de métodos de gestión del sector privado en el sector público; y segundo, la economía neoinstitucional que hace referencia a la introducción de estructuras de incentivos (como la competencia del mercado) en el suministro de servicios públicos.

Hoy día el sector público no se limita a regular la actividad del sector privado, sino que interviene activamente y compite por la adquisición de los recursos escasos, para tratar de satisfacer las necesidades de los administrados. Por tanto,

el sector público actúa también como gestor, en tanto, que no se limita a administrar ciertos recursos, sino que adopta las decisiones necesarias para obtener los mismos y trata de coordinar y motivar a las personas necesarias, para lograr tales fines (DERECHO UNED, 2018).

2.3.1. El gerencialismo clásico y la economía neoinstitucional.

El gerencialismo clásico se apoya en el sistema burocrático weberiano (regularidad, rutina, etc., desarrollado en un entorno no competitivo y poco complejo) y surge a partir de los años cuarenta. El modelo de weberiano es un sistema de equilibrio que estaba en perfecta sintonía con un entorno estable, no competitivo y sin un exceso de complejidad. En estas condiciones, las cualidades que hicieron de la burocracia un sistema superior de organización y de gestión eran la previsibilidad, unos estándares medios de servicios y los costes monopolísticos de las organizaciones públicas (Olias de Lima, 2001).

Es necesario señalar, que teóricamente las raíces del gerencialismo clásico se hunden en el movimiento encabezado por Taylor y Fayol, y la corriente de la organización científica del trabajo que lideraron; y en sus continuadores, los teóricos neoclásicos de la organización. Sin embargo, se ha tendido a considerar al movimiento taylorista como antitético del de la organización burocrática, sin minusvalorar las diferencias, es que entre uno y otro hay trazos comunes. Esto ha permitido que organizaciones públicas hayan asumido tecnología gerencialista sin renunciar a sus parámetros básicos.

Olías de Lima (2001) expresa:

El gerencialismo como sistema socio-técnico se articula sobre la base de una premisa de partida: la separación entre el ámbito de la acción y el de la decisión o entre aquellos que toman decisiones y aquellos que la ejecutan. El punto de arranque inicial se complementará con una afirmación subsidiaria que abre la puerta a la innovación tecnológica de la administración: la empresa y las administraciones públicas son organizaciones jerárquicas y piramidales donde se puede distinguir claramente entre los que toman las decisiones y los que las ejecutan (p. 6).

De acuerdo con DERECHO UNED (2018) el gerencialismo clásico se caracteriza por:

- Clara separación entre las funciones políticas decisorias, que recaen sobre el Gobierno y el Parlamento, y las funciones de gestión que recaen sobre el sector público y que consisten en ejecutar las decisiones adoptadas en el Parlamento.
- El principio de autoridad es el único medio mediante el cual se puede determinar y controlar el grado de esfuerzo y responsabilidad asumidos por la organización.
- Los procedimientos rutinarios, que permiten asegurar la consistencia entre las órdenes de los mandos superiores y la actividad de los subordinados, garantizan el principio de unidad de mando.

- Parte de la consideración de que el ser humano actúa según su propio interés y, por ello, es capaz de concretar sus preferencias y plantear alternativas en función de estas.
- Considera que las motivaciones económicas son las más efectivas como método de incentivo, por ello proponen los incentivos retributivos como el mejor medio para optimizar la labor del funcionariado.
- Considera que siempre hay una solución idónea para cada supuesto, de modo que se preocupa más de solucionar los problemas que del porqué de estos.
- Otorga gran importancia a las relaciones humanas, pero estas deben ser lo bastante flexibles, como para adaptarse a las exigencias organizativas y paternalistas de la Administración.

En los textos clásicos de economía, se detecta un dilema respecto al tamaño óptimo del sector público y a la eficiencia mostrada en el desarrollo de sus funciones. En un primer momento, el debate se centra en seleccionar al gestor que mejor pudiese gestionar los intereses de la sociedad: la función pública o la iniciativa privada (Sánchez, 2007).

En el ámbito de las ideas políticas a principios de los noventa (del siglo XX), se comienza a hablar del “Consenso de Washington”. La primera formulación del llamado “Consenso de Washington” se debe a John Williamson (lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas) (Serrano, 2000).

Bautista (2007) plantea:

Esta expresión se refiere a la estrategia internacional dictada por los Estados Unidos en lo ideológico, político, económico y comercial, denominada también como estrategia neoliberal o neoliberalismo económico. En la formulación participaron verdaderos poderes fácticos que pudieran posteriormente ejecutarla, entre ellos: los Organismos Financieros Internacionales, el Congreso, la Reserva Federal, los altos cargos de la administración estadounidense y grupos de expertos (think tanks).

A continuación, Serrano (2000) da a conocer los diez temas básicos sobre los que existió acuerdo:

- Disciplina presupuestaria,
- Cambios en las prioridades del gasto público,
- Reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados,
- Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés,
- Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos,
- Liberalización comercial,
- Apertura de inversiones extranjeras directas,
- Privatizaciones,
- Desregulaciones y,
- Garantía de los derechos de propiedad.

El consenso de Washington ha sido en los últimos veinte años uno de los frenos al desarrollo de los países. Bautista (2007) afirma:

El principal problema de esta estrategia globalizada es que excluye el tema de la equidad. Es una estrategia para las oligarquías y las principales empresas transnacionales. Tanto las ideas cada vez más extendidas del Consenso de Washington que impulsan y fomentan la participación del sector privado en el ámbito público, como el desgaste del Modelo Burocrático, dan pie a una corriente de teóricos de la administración, promotores de las técnicas de la empresa privada aplicadas al sector público. Al conjunto de estas técnicas se le denominó Nueva Gestión Pública (NGP) (p.81).

Surgen presiones para el cambio en las que, sin lugar a dudas, fuerzan a una serie de procesos reformativos, como ejes centrales para la gestión pública. Olías de Lima (2001), hace incapié en algunos aspectos decisivos para el cambio:

- Cambio del entorno.
- El fenómeno de la globalización.
- La internalización de los mercados industriales, comerciales y financieros provoca problemas de coordinación administrativa y pone de relieve los desajustes entre las estructuras administrativas nacionales.
- Las dimensiones del sector público, que agravan los problemas de lentitud y coordinación señalados.
- La insuficiente tecnología del sector público, que se manifiesta en la incapacidad para hacerse presentes e implementar políticas

supranacionales que significan oportunidades para los estados y sus ciudadanos.

- La aparición de nuevas preocupaciones públicas (medioambiente, terrorismo, drogas, etc.).
- El descontento de los ciudadanos que miden los servicios públicos con criterios de mercado.
- La revolución gerencial, que entrecruza la posibilidad de conseguir resultados mediante el uso de técnicas apropiadas, y la disponibilidad de un elenco de instrumentos susceptibles de utilización en las más variadas circunstancias. Esta revolución es representada por la Nueva Gestión Pública (NGP).

2.3.2. Conceptualizaciones de la Nueva Gestión Pública.

La Administración y Gestión son nociones diferentes, aunque a veces se emplee indistintamente. En la idea de gestión no están excluidos los fines o, mejor dicho, no se excluye la participación del gestor e incluso de los empleados de los distintos niveles en la fijación de los fines a perseguir. En la idea de la administración los fines son establecidos por los que legalmente tienen esa atribución y está fuera del ámbito de competencias de los órganos ejecutivos (Oliás de Lima, 2001).

Para Oliás, en el tema de los recursos existe diferencias entre gestión y administración: “el buen administrador es aquel que combina eficientemente recursos predeterminados para alcanzar fines que le vienen dados. La gestión implica también la búsqueda de medios para alcanzar los objetivos” (p.3). Por su parte, nos

manifiesta que: “Gerenciar implica actividades distintas como combinar recursos, entrenar al personal, diseñar procesos o establecer reglas, que tienen un carácter intraorganizativo, pero no se excluyen otras de carácter extra organizativo, para conseguir objetivos relacionados con otros (promotores, clientes, proveedores, etc.)” (p. 4).

Sánchez (2007), manifiesta:

La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que, por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana (p.44).

Con respecto al término de gerencia pública Olías de Lima (2001), hace referencia “al conjunto de actividades conducentes a obtener bienes o productos públicos que engloban tanto las desarrolladas por la dirección como por los distintos niveles administrativos” (p.3).

Una definición genérica de la NGP lo es la propuesta por los autores Christopher Pollitt y Geert Bouckaert, donde: “La reforma de la gestión pública consiste en cambios deliberados en las estructuras y los procesos de las organizaciones del sector público con el objetivo de que funcionen mejor” (Aguilar, 2006).

Aguilar (2006) expresa:

Entiendo por reforma administrativa o reforma de la gestión pública el cambio de las normas, las estructuras organizacionales y los patrones directivos y operativos del gobierno, que por sus propósitos, modos o resultados se orienta hacia formas posburocráticas de organización, dirección y operación, con el fin de elevar la eficiencia, la calidad y la responsabilidad de la acción pública (p. 119).

En cuanto a los autores Jones y Thompson, han sistematizado los conceptos que tuvieron mayor influencia en el modelo estadounidense, partiendo de las ideas difundidas Osborne y Gleabler en su famoso libro Reinventando el Gobierno. Las cinco "R" suministran un marco para la comprensión de los diversos conceptos que integran la nueva gerencia pública, a saber: reestructuración, reingeniería, reinención, realineación y reconceptualización (López, 2003).

Ilustración 6. LAS CINCO R DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

<p>1. Reestructuración:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Identificar las competencias centrales de la organización. – Eliminar de la organización todo aquello que no agrega valor a sus servicios, especialmente las reglas que inhiben el desempeño. – Contratar externamente todo aquello que no sea una competencia central de la organización. <p><i>Herramientas:</i> TQM, análisis de la cadena de valor, estimación de costos sobre la base de las actividades (activity-based costing- ABC).</p>
<p>2. Reingeniería:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Empezar de nuevo en lugar de tratar de “acomodar” los procesos existentes, de aplicar “paños tibios”. – Ubicar la computación y otras tecnologías de la información en el centro de las operaciones. – Construir desde la base hacia el vértice en lugar de hacerlo desde arriba hacia abajo. – Basar el diseño organizacional en procesos más que en funciones y posiciones en el organigrama. – Focalizar el esfuerzo en el mejoramiento de la calidad del servicio y en la reducción del tiempo del ciclo productivo y de los costos. <p><i>Herramientas:</i> bases de datos modernas, sistemas expertos y tecnologías de la información; trabajo en equipo, benchmarking y optimización del tiempo del ciclo productivo.</p>
<p>3. Reinención:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Desarrollar un proceso de planificación. – Establecer una estrategia de servicio y de mercado. – Desplazar la organización hacia nuevas modalidades de suministro de servicio y nuevos mercados. <p><i>Herramientas:</i> planificación estratégica, investigación de mercados, determinación de costos de metas, redes y alianzas.</p>
<p>4. Realineación:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Alinear las estructuras administrativas y de responsabilidad de la organización con sus estrategias de mercado y de suministro de servicios. – Alinear la estructura de control/recompensas de la organización con sus estructuras administrativas y de responsabilidades. – Dar prioridad a los centros de misión; las actividades funcionalmente especializadas tales como la gerencia de personal o financiera son misiones centrales sólo para las organizaciones que suministran estos servicios, tales como agencias de personal temporal o instituciones financieras; si las unidades no desempeñan misiones centrales, deberían ser tratadas como centros de apoyo. <p><i>Herramientas:</i> Organizaciones Basadas en el Desempeño, estructuras multi-divisionales, producción mínima, presupuesto y rendición de cuentas de las responsabilidades, precios de transferencia, incentivos de alto poder.</p>
<p>5. Reconceptualización:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Acelerar el ciclo de observación, orientación, decisión y acción - tanto para mejorar el desempeño como para aprender con mayor rapidez. – Empoderar a los trabajadores de la línea del frente para evaluar el desempeño del servicio y dar feedback acerca del suministro del servicio y de la estrategia. – Construir una organización con capacidad para aprender y para adaptarse. <p><i>Herramientas:</i> descentralización, controles flexibles, capital de trabajo, análisis rápido, nuevos modelos de aprendizaje.</p>

Fuente: Jones y Thompson (1999), Un modelo para la nueva gerencia pública.

En términos generales, López (2003) plantea:

Los documentos de la OCDE en el año 1995, rescatan estos principios, aunque cuestionan la “versión restringida” del New Public Management, asentada sobre tres valores básicos (la trilogía economía, eficacia y eficiencia) y con énfasis en la gerencia de contratos, la introducción de mecanismos de mercado en el sector público y la vinculación del pago con el desempeño.

En los lineamientos directrices aportados por esta organización, se distinguen un conjunto de rasgos clave en las reformas de la gerencia pública orientados a:

- devolver autoridad, otorgar flexibilidad;
- asegurar el desempeño, el control y la responsabilidad;
- desarrollar la competencia y la elección;
- proveer servicios adecuados y amigables a los ciudadanos;
- mejorar la gerencia de los recursos humanos;
- explotar la tecnología de la información;
- mejorar la calidad de la regulación;
- fortalecer las funciones de gobierno en el centro.

2.3.3. Propuestas específicas de la Nueva Gestión Pública.

En este aspecto, se presentan las propuestas específicas de la Nueva Gestión Pública, que tienden a bien constituir una serie de recomendaciones como alternativas a los modelos tradicionales de gestión. Las propuestas de la NGP que se verán a continuación, corresponden a Christopher Hood, Blanca Olías de Lima, la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

2.3.3.1. Propuesta de la NGP según Hood.

Araya M. y Cerpa (2008) presentan las propuestas impulsadas de la NGP por Hood, en las cuales expresan que efectivamente la Nueva Gestión Pública se extendió por el mundo como una receta de propuestas dirigidas al mejoramiento y optimización de la Administración Pública. La siguiente ilustración, nos muestra sus componentes.

Ilustración 7. PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN HOOD

No.	DOCTRINA	SIGNIFICADO	JUSTIFICACIÓN
1	Profesionales prácticos en la administración del sector público.	Control discrecional activo y visible en las organizaciones.	La rendición de cuentas (accountability) requiere claridad en la asignación de Responsabilidad.
2	Estándares explícitos de medición en el actuar.	Definición de Metas, objetivos e indicadores de éxito preferentemente expresados en términos cuantitativos.	La rendición de cuentas (accountability) requiere claridad en la declaración de Metas.
3	Gran énfasis en el Control de los resultados.	La asignación de recursos e incentivos, unidos a la medición del desempeño disuelven el extenso centralismo burocrático.	Poner la atención más en los resultados que en los procedimientos.
4	Cambio en la desagregación de las unidades en el sector público.	Cambios en las anteriores unidades monolíticas no atándolas a los formularios y descentralizándolas en base a un presupuesto propio con un control básico.	Necesidad de crear unidades administrables separadas de la provisión de intereses, obteniendo ganancias y ventajas en la eficiencia.
5	Hacer competitivo el sector público.	Cambiar los términos contractuales del personal y procedimientos públicos.	La rivalidad es la llave para disminuir los costos y mejorar los estándares.
6	Poner atención en el sector privado y en sus estilos de administración.	Erradicar el estilo militar de administración por mayor flexibilidad en la contratación y premiación.	Necesidad de provisión de herramientas del sector privado al sector público.
7	Poner atención en el uso de los recursos.	Disminución de los costos directos, aumento de la disciplina laboral, resistencia a la unión de demandas limitando los costos complacientes de los negocios.	Necesidad de frenar la demanda por el uso de recursos públicos "hacer más con menos".

Fuente: Araya M. y Cerpa (2008), La Nueva Gestión Pública y las reformas de la Administración Pública Chilena.

Desde estas propuestas es posible apreciar las lógicas implícitas que evidencian parte importante de lo ya señalado, por ejemplo, capturar la experiencia del sector privado, profesionalizar lo público, establecer la orientación a resultados, modificación de la matriz estructural, competencia. Ello con la intencionalidad de

generar responsabilización, ser eficiente y optimizar los productos, a través de la incorporación de prácticas e instrumentos más o menos desconocidos hasta el momento, tales como incentivos, contractualización, cuantificación y algo curioso el cambio del estilo tradicional (“militar”) de la administración jerárquica, por una flexibilización que incluye una mayor disciplina laboral (Araya M. y Cerpa, 2008).

2.3.3.2. Propuesta de la NGP, según Olías de Lima.

Las propuestas emitidas de la Nueva Gestión Pública por Olías de Lima busca la mejor manera de trabar las relaciones entre las organizaciones públicas y los ciudadanos con motivo de la provisión de bienes. La siguiente ilustración presenta la siguiente propuesta y, a partir de su obra “La Nueva Gestión Pública”, presentamos puntualmente lo que abarca cada postulado (2001, pp. 12-20).

Ilustración 8. PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN OLIAS DE LIMA

Reducción del Tamaño del Sector Público
Descentralizar las Organizaciones
Jerarquías Aplanadas
Ruptura del Monolitismo y la Especialización
Desburocratización y Competencia
Desmantelar la estructura estatutaria
Cientelización
Evaluación
Cambiar la Cultura

Fuente: Blanca Olías de Lima (2001), La Nueva Gestión Pública.

- a. Reducción del tamaño del sector público:** este primer postulado es reducir el sector público en tamaño, recursos, ámbito e influencia. Las privatizaciones inauguran las políticas de devolución a la sociedad de ámbitos enteros de actividad: (telecomunicaciones, energía), también la descentralización, la convicción latente sobre la intrínseca ineficiencia del sector público y la superioridad natural del mercado para asignar recursos. Reducir costos de los servicios con la llamada contratación externa; la privatización va de la mano con la desregulación de amplios sectores de la actividad.
- b. Descentralizar las organizaciones:** la descentralización persigue una especie de devolución a la colectividad del poder de decidir no solo qué bienes le son precisos, sino de qué manera desea proveerse. Acercar las organizaciones a los ciudadanos, aproximarlas a sus necesidades y aspiraciones, llevar los centros decisionales a los lugares donde los problemas se plantean.
- c. Jerarquías aplanadas:** eliminar la sobreabundancia de escalones jerárquicos y de jefaturas intermedias, de las burocracias eliminando cuotas de poder e influencia. Existe un prejuicio de los niveles administrativos intermedios en el que su tarea es mover papeles. A mayor volumen orgánico, mayor necesidad de coordinación. Aplanar la organización: mejora la gestión interna, los circuitos se acortan, se reduce el tiempo para completar los procesos, mejora la comunicación, se reducen los ruidos internos, las distorsiones del mensaje, mejorando la rapidez y la calidez de la respuesta.

- d. Ruptura del monolitismo y especialización:** el sistema de agencias implica la creación de unidades gestoras independientes de las estructuras centrales. Lo característico es autonomía, establecimiento y el logro efectivo y eficiente de los objetivos. La tarea fiscalizadora queda en manos de la unidad central.
- e. Desburocratización y competencia:** liberar a las nuevas organizaciones del pesado lastre del procedimentalismo, el formalismo y la irresponsabilidad, característico de la burocracia. Hoy los ciudadanos exigen no solo que se cubran ciertas necesidades, sino que se haga de la manera más eficiente y eficaz posible. Al ciudadano, al cliente, no le importa solo lo que recibe sino en qué condiciones lo recibe y con qué recursos, teniendo en cuenta las soluciones alternativas dentro y fuera del sector público.
- f. Desmantelar la estructura estatutaria:** la orientación de la NGP exige una traducción en términos retributivos y que las consideraciones de equidad en el sector público, que implican abanicos salariales reducidos, impiden crear incentivos adecuados. El principio de que puesto y retribución deben ir unidos e ignora los elementos unidos al desempeño y la motivación. La posibilidad de ubicar al personal de acuerdo con las necesidades organizativas, acabando con el aislamiento y la entropía del empleo público. Las formas de contratación de personal.
- g. Clientelización:** noción de cliente en las orientaciones de servicio público. La consideración del ciudadano como un cliente. Convertir el servicio pú-

blico, en el que el interés público se define a través de las normas del servicio y los criterios profesionales de los funcionarios, en servicio al público, en el que cada ciudadano puede transmitir su propia visión de la prestación que recibe, de su utilidad y de sus preferencias. Convertir a los ciudadanos en clientes significa también dotarlos de relevancia y de poderes sobre los servicios que recibe (*empowerment*). La participación del ciudadano como cliente abre puerta a la participación en la toma de decisiones sobre la provisión del servicio. La orientación al rendimiento se verá recompensada si es capaz de producir resultados que valoren los ciudadanos.

- h. Evaluación:** el desplazamiento de los sistemas de control tradicionales (fundamentalmente los controles de legalidad y financiero contables) y su remplazo por la evaluación. Los sistemas de control aseguran que las conductas o los procesos no se desvíen de los estándares establecidos. La evaluación pone su acento en los resultados de la gestión y busca medir o ponderar la adecuación entre estos y los objetivos perseguidos. La evaluación permite conocer desde cómo se está haciendo o implementando un programa hasta cuáles son realmente sus beneficios, pasando por el impactos o efectos conseguido. Hay que mencionar una aplicación específica en la gestión del personal: la evaluación del rendimiento de los empleados públicos. Se relaciona con retribuciones y rendimiento. El desempeño de los funcionarios, la manera en que los distintos miembros de una organización desempeñan su trabajo es la más olvidada del régimen estatutario.

- i. **Cambiar la cultura:** La cuestión de los comportamientos se relacionaba con los conocimientos (énfasis en la formación y la información), con las situaciones (el medio organizativo apropiado) y con las tareas, (el cambio en los roles y las responsabilidades); las actitudes, las disposiciones y los hábitos mentales se acomodarían a ello. La discusión sobre si los efectos de la organización sobre el individuo son más importantes que los del individuo sobre el sistema. No se puede culpar a los empleados públicos por su reserva. Acostumbrados a ver pasar por los puestos directivos a políticos entusiastas que aportan innovaciones sucesivas y de corto recorrido (máximo 4 años), que no tiene continuidad en sus sucesores, se previenen contra las decepciones adoptando una postura indiferente y escéptica. Las innovaciones y los políticos vienen y van, los profesionales aseguran la continuidad en la prestación de servicios.

2.3.3.3. Propuesta de la NGP, Según OCDE.

La OCDE plantea que la NGP en sus principios no debe restringirse a la trilogía ya conocida de la Eficiencia, Eficacia y Economía, sino que además debería concentrarse en un conjunto de cuestiones que permitan introducir coherencia en el actuar global del Estado, particularmente en la relación con sus ciudadanos. Más tarde, esta Institución vuelve sobre el tema y enfatiza en las cuestiones que se aprecian deben ser profundizadas u optimizadas, manteniendo la misma finalidad que las recomendaciones de períodos anteriores (Araya M. y Cerpa, 2008).

La siguiente ilustración presenta los postulados de la OCDE en los distintos periodos, para la nueva gestión pública.

Ilustración 9. PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN OCDE

PROPUESTAS OCDE 1995	PROPUESTAS OCDE 2005
<i>Devolver Autoridad y Otorgar flexibilidad</i>	<i>Administración abierta</i>
<i>Desarrollar la competencia y la elección</i>	<i>El uso de mecanismos de mercado</i>
<i>Asegurar el desempeño, el control y la responsabilidad</i>	<i>Modernización del sistema de control y rendición de cuentas</i>
<i>Mejorar la Gerencia de Recursos Humanos</i>	<i>Redistribución y reestructuración</i>
<i>Proveer servicios adecuados y amigables a los ciudadanos</i>	<i>Mejora del rendimiento del sector público</i>
<i>Explotar la tecnología de la Información</i>	<i>Modernizar el empleo público</i>

Fuente: Araya M. y Cerpa (2008), La Nueva Gestión Pública y las reformas de la Administración Pública Chilena.

A riesgo de simplificar la cuestión, y considerando que las propuestas de la OCDE han sido variadas, resulta interesante revisar esas propuestas de la OCDE en dos momentos. Este nuevo movimiento de reforma del sector público se centra en el supuesto de que su incorporación permite alcanzar economía, eficiencia, calidad y eficacia, además de facilitar el control político, incentivar las capacidades gerenciales y permitir mayor transparencia, generando una mejora en la imagen de los líderes (López A. , 2003).

La OCDE sugiere que los principios de la NGP son extrapolables a cualquier país sin tomar en consideración sus principios políticos y administrativos. Lo que sin duda plantea la homogenización a nivel mundial del modelo, con las respectivas consecuencias ideológicas, políticas y culturales que trae consigo. Sin embargo, las entidades públicas habitan en contextos complejos desde el punto de vista social, cultural, político y gubernamental (Araya M. y Cerpa, 2008).

2.3.3.4. *Propuestas de la NGP, según CLAD.*

Frente al ajuste estructural, los países latinoamericanos sufrieron una serie de problemas y necesidades que el nuevo modelo de estado reducido no logró resolver, como por ejemplo la consolidación de la democracia, o la necesidad de alcanzar un cierto crecimiento económico dirigido a reducir brechas con los países desarrollados y la búsqueda de una mayor equidad en los propios países. En Latinoamérica, se plantea entonces una NGP distinta a la señalada tanto por Hood como por Olías de Lima. Una de las causas percibidas, es que en Latinoamérica no se completaron procesos fundamentales del modelo weberiano como, por ejemplo, la plena profesionalización de la burocracia, que efectivamente se alcanzaron en los Estados desarrollados y la búsqueda de una mayor equidad en los propios países (CLAD, 1998).

En su expresión latinoamericana, la NGP buscó objetivos que no sólo se concentraron en la adaptación a las nuevas realidades y desafíos a la Administración Pública. Más bien, debía la administración, sumarse a los imponentes desafíos de

los Estados Latinoamericanos en lo que dice relación al mejoramiento en la calidad de la democracia y sus fundamentos, la búsqueda de gobernabilidad y legitimidad, una mejor distribución de la riqueza y mayor desarrollo económico (Araya M. y Cerpa, 2008). Por ello la NGP en esta parte incorpora, a partir del CLAD, una cierta noción política a la mejora administrativa. En la siguiente ilustración se proyectan los postulados del CLAD de la nueva gestión pública.

Ilustración 10. PROPUESTA DE LA NGP, SEGÚN CLAD

<i>Profesionalización de la Alta Burocracia</i>
<i>Administración Pública Transparente y Responsabilización ante la ciudadanía de los administradores</i>
<i>Descentralizar la Ejecución de los Servicios Públicos</i>
<i>Delegación de Funciones a los organismos descentralizados</i>
<i>Orientación hacia el Control de los Resultados más que al de procedimientos</i>
<i>Mayor Autonomía Gerencial de las agencias y de sus gestores, la cual debe ser complementada con nuevas formas de control, como por ejemplo, control por resultados (indicadores de desempeño)</i>
<i>Transferencia de la provisión de servicios públicos sociales al Espacio Público no-Estatal y regulación de éste</i>
<i>Generación de un Estado Red, es decir, equilibrar marcos institucionales del Estado, Mercado y del Espacio Público No-Estatal</i>
<i>Orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano- usuario</i>
<i>Mayores grados de responsabilización del servidor público frente a la sociedad, a los políticos electos en términos de la democracia y a los representantes formales e informales de la sociedad.</i>

Fuente: Araya M. y Cerpa (2008), La Nueva Gestión Pública y las reformas de la Administración Pública Chilena.

Araya M. y Cerpa, (2008) nos plantean que desde la perspectiva del CLAD, el aplanamiento de las estructuras organizacionales, la reducción del personal público, la búsqueda de la eficiencia en todas sus dimensiones y la extrapolación del

modelo de administración privada a la administración pública, no resuelve en su totalidad los problemas generados en el tercer mundo. Por lo tanto, afirman:

Son necesarios mayores niveles de democracia tanto al interior de la Administración Pública como en la sociedad. A pesar de los notorios cambios habidos en la última década en América latina, particularmente en el ámbito del rol regulador del estado. La NGP es posible en América Latina, a partir de la creación de una nueva cultura en las organizaciones públicas dirigida a establecer como valor la atención como un servicio, la eficiencia, la eficacia y la legitimidad. La NGP a partir de los planteamientos del CLAD no concibe el desmantelamiento del aparato gubernamental ni de la burocracia, por el contrario, propone una nueva burocracia profesional, bien remunerada y meritocrática, en donde las funciones accesorias sean llevadas a cabo por servicios externalizados y que la acción ejecutiva del gobierno se lleve a cabo con transparencia en base a los principios de la democracia y del control ciudadano (p. 11).

2.3.4. Tendencias de la Nueva Gestión Pública.

La introducción de herramientas de gestión privada en el sector público tiene un efecto importante. Hay una constancia de que existe insatisfacción en las respuestas logradas y al mismo tiempo se refirma la búsqueda de soluciones.

En efecto, el énfasis puesto por la NGP en la incorporación de las herramientas de gestión empresarial tiene su justificación central en la necesidad de recrear en

el ámbito público condiciones similares a las del funcionamiento de los mercados; y la mayor parte de las tecnologías sugeridas aparecen como respuestas creadas y desarrolladas por el sector privado frente a las exigencias del mercado, y obedecen a preocupaciones, tales como la tasa de rentabilidad, la obtención de resultados, los costos, las inversiones, el grado de competitividad, la orientación al cliente y la preocupación por la eficiencia, en tanto criterios que empresarios y gerentes deben constantemente promover y desarrollar para asegurar la adaptación de sus organizaciones a los entornos cada vez más competitivos (López, 2003).

De acuerdo con López (2003), dadas estas características, para el *management* privado, resulta prioritario el uso de técnicas mayoritariamente inclinadas hacia el cálculo, la cuantificación y la elaboración de indicadores. Las técnicas pueden clasificarse en tres grandes grupos:

- Las técnicas de dirección general de la organización: específicamente gerenciales son las que consideran a la organización en su conjunto, centrándose en la capacidad de anticiparse y adaptarse a los cambios del entorno (perspectiva estratégica), y en garantizar tanto el buen desarrollo de las operaciones como el logro de las metas establecidas (perspectiva operativa). Las herramientas que pertenecen a este grupo pueden ser planificación estratégica, gestión de los procesos de cambio organizativo, dirección por objetivos (DPO) y dirección de proyectos.
- Las técnicas correspondientes a las funciones de una empresa: (es decir, específicas a determinada función empresarial). En este subconjunto

se encuentran, por ejemplo: Marketing, Dirección de operaciones, Diseño organizativo, Dirección de recursos humanos, Gestión de servicios, Gestión Financiera, Gestión de sistemas de información y Control de gestión.

- Las técnicas de desarrollo de habilidades directivas: de relevancia práctica. Respecto a este grupo se está evidenciando un proceso de reconversión desde la capacitación para ejercer la función directiva a la capacitación para el liderazgo del cambio organizacional. Dichas técnicas apuntan a desarrollar, entre otras, las habilidades de toma de decisiones; negociación y gestión del conflicto; liderazgo; trabajo en equipo; creatividad e innovación y capacidad de asumir la complejidad, la ambigüedad y la incertidumbre.

Con este cúmulo de herramientas, surge la discusión en cuanto a las condiciones específicas para su utilización en el accionar de la administración pública. En este sentido, Echebarría y Mendoza (1999) destacan cuatro aspectos que denotan distinción en los procesos de la gestión pública con el mercado de empresas privadas:

- La sustitución del mercado por el proceso político como mecanismo de asignación de recursos: la provisión de bienes públicos se realiza a través de las acciones del gobierno y no por el mercado. El proceso político, como mecanismo de asignación de recursos, se caracteriza básicamente por dos elementos: uno, su preocupación por los aspectos redistributivos y de equidad, aspectos no contemplados por el mercado y dos,

el condicionamiento impuesto por su pluralismo, la fragmentación de la autoridad, y el hecho de que el disenso sobre los objetivos y el conflicto es legítimo.

- Las administraciones públicas en su calidad de poderes públicos: se le reconoce al Estado su carácter instrumental y de expresión del conjunto de instituciones y organizaciones construidas por la misma sociedad para cumplir objetivos que persiguen el bien común. Muchos de estos objetivos no le son propios como organización, en la medida en que estos constituyen necesidades públicas definidas por la Constitución, las leyes y el proceso político.
- Los procesos de creación de valor en el sector público: existen diversas y variadas formas a través de las cuales el sector público crea valor. Esto es, a través de transacciones individuales con los ciudadanos (garantizando sus derechos, prestándoles servicios o directamente transferencias monetarias) o por medio de aquellos programas públicos cuyos beneficiarios no necesariamente son sus usuarios directos. Asimismo, las regulaciones estatales son fuentes generadoras de valor, de naturaleza tal, que no presentan analogías en el sector privado. Por otro lado, la creación de valor en el sector público se encuentra fuertemente condicionada por las percepciones sociales en torno a la manera en que el proceso político administrativo responde a las distintas demandas. Así, los aspectos de transparencia, equidad, no discriminación, legalidad y receptividad forman parte integral de dicho valor.

Ahora, “el valor público se refiere al valor creado por el Estado a través de servicio, leyes, regulaciones y otras acciones. En una democracia, estos valores son definidos en última instancia por el público usuario” (Navarro F. M., 2010, p. 13).

- La dificultad de medir el valor creado por la acción de las administraciones públicas: se plantea aquí la ausencia de precios para los bienes públicos (que no pasan por el mercado), lo que impide, por ejemplo, cuantificar los beneficios creados en términos e ingresos, o bien poder reflejar desde los presupuestos públicos solo una parte de los costos implicados en algunos programas, como es el caso de los regulatorios. Un segundo factor que dificulta la medición del valor reside en las superposiciones que suelen ocurrir entre aquello que un determinado programa produce materialmente (outputs) y los resultados (outcomes) o impactos que realmente ha tenido la acción administrativa.

Por otro lado, Olías de Lima (2001) presenta las tendencias en la gestión pública. No obstante, supone que tampoco el amplio abanico de respuestas que la NGP proporciona esté cerrado. La revisión de las técnicas de la gestión privada, puede proporcionar un camino indirecto para detectar los desarrollos futuros o las tendencias principales. En la siguiente ilustración, Olías de Lima rescata seis de esas principales técnicas. Cada herramienta incide en algún aspecto que considera relevante y marca una manera de conseguir resultados: la ABC pone en especial atención en los costes, la reingeniería en mejorar la eficacia, la calidad potencia la responsabilidad.

Ilustración 11. TENDENCIAS EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Denominación	Características	Énfasis en
<i>A B C (Actividad basada en los costes)</i>	<i>Imputación de costes indirectos en función de los procesos operativos.</i>	<i>Fundamentalmente contable. Dificultades con la no calidad.</i>
<i>Benchmarking</i>	<i>Vinculada con la técnica de marketing. Compara con las organizaciones problemas similares.</i>	<i>Índice en la performance relativa de una actividad.</i>
<i>E V A (Economía del Valor Añadido) (*)</i>	<i>Aprecia la rentabilidad asignando activos financieros por sectores de actividad.</i>	<i>Se centra en análisis financieros. No contempla la calidad.</i>
<i>Calidad Total</i>	<i>Se centra en las personas. Calidad, costes y plazos.</i>	<i>Muy extendido. Se preocupa por la responsabilidad y los estándares.</i>
<i>Reingeniería</i>	<i>Reacción vs. Calidad total. Reforma de conjunto que cuestiona funcionamiento y procedimientos.</i>	<i>Uno de los propósitos es la reducción al mínimo del personal. Minimiza el papel de los actores.</i>
<i>Gestión de proyectos</i>	<i>Crea unidades específicas de proyectos. Define objetivos.</i>	<i>Volcada sobre los clientes y el valor percibido de un producto.</i>
<i>(*) Dificilmente aplicable en las organizaciones públicas.</i>		

Fuente: Blanca Olías de Lima (2001). *La nueva Gestión Pública*.

2.3.5. La posición del ciudadano: la noción del cliente.

Las propuestas e iniciativas conocidas como de "orientación al cliente" se asumen en el marco de la NGP como un cambio en las reglas del juego entre los proveedores y los destinatarios de los servicios públicos.

La preocupación por las demandas diferenciadas, la calidad de los servicios y la fijación de los correspondientes mecanismos de resarcimiento en caso de declinación en los niveles de servicio ofrecidos, además de la instrumentación de sistemas de queja y de mecanismos de participación y consulta, conforman los

componentes básicos de esta tendencia innovadora y, según se declara, superadora del tradicional esquema en el que los usuarios de servicios públicos estatales poseían el rol de receptores pasivos y carentes de derechos específicos (López, 2003).

Se entiende por cliente, aquel individuo que pasa a expresar las relaciones entre el Estado y la sociedad y que ve a la administración pública como un proveedor más de servicios, entre los que puede elegir y con los que pretende alcanzar su satisfacción (necesidades y expectativas) personal y que se relaciona con ella en términos de intercambio mercantil (Solana, 2001).

Esta nueva relación con el ciudadano supone una serie de posibilidades de formación para que el ciudadano asuma un nuevo rol de cliente-contribuyente capaz de decidir racionalmente en términos de la calidad de tal o cual servicio; el ciudadano se convierte así en vigilante de la gestión pública acompañado por nuevas figuras de la sociedad para institucionalizar la participación a través de consejos de usuarios, observatorios, comités, etc. (Estrada, 2002).

El cambio de postura de la administración pública hacia la sociedad se exterioriza en la prestación de servicios, en las relaciones formales y en los valores que se expresan en esas acciones y que reflejan una idea (que puede ser compartida o no dependiendo de lo que se espere) de Estado.

La integración del concepto “ciudadano–cliente” no debe limitarse al simple correlato del consumidor que opera en cualquier mercado genérico. Existen otras

instancias que en consonancia con las distintas vertientes de relación del ciudadano con el Estado hacen que esta relación sea mucho más compleja y generadora de compromisos recíprocos más ricos y determinantes (Malvicino, 2001).

La satisfacción de los intereses de la sociedad, entendida como un elemento de legitimación, lleva a la administración pública a colocar la receptividad de las demandas como su principal postura ante el cambio. Con ello pretende una mayor transparencia y accesibilidad a los procedimientos, lo que propicia relaciones más directas con los ciudadanos, que faciliten saber cuál es el rumbo de esos intereses cuyo mejor conocimiento procure una mejor gestión pública.

Para García Solana (2001) las nuevas relaciones entre la administración y el ciudadano van de la mano con la transformación e incorporación de técnicas, formación y aspectos culturales, englobados en un rediseño organizativo, que debe poseer las siguientes características:

- Intercambio de información: las Administraciones tienden a mejorar los puntos de contacto más directos con los ciudadanos, otorgándoles accesibilidad en la información sobre trámites y procedimientos, y, a través de la tecnología, potenciando las relaciones interadministrativas que agilizan y mejoran la atención al ciudadano. A raíz de esto, se pretende que el ciudadano se vea como consumidor de servicios o productos administrativos a la vez que propietario (adquiriendo propiedad de lo público mediante el pago de impuestos), lo que acentúa aún más la relación admi-

nistrador-cliente. Con esto, la Administración tiene la posibilidad de delimitar sus clientes eligiendo cuáles son los perfiles a los que destinará unos servicios y no otros, y por lo tanto una información y no otra.

- Prestación de los servicios: esta debe estar orientada a satisfacer al cliente empleando procesos de mejora que cumplan con las expectativas de los clientes o consumidores del servicio, midiéndose éstas a través de técnicas de calidad total y de indicadores que reflejen la satisfacción del ciudadano. Para esto es necesario que el Estado se preocupe más por la calidad de los servicios que por el volumen de los mismos. La Nueva Gestión Pública considera la cercanía de la prestación de servicios como una profundización de la democracia, entendida en términos de participación y proximidad en los asuntos públicos.
- Procesos de evaluación: al implementar la evaluación ciudadana se provoca una retroalimentación al medirse el impacto que las políticas públicas han provocado en la sociedad. El ciudadano adquiere un papel de vigilante de los resultados y aumenta su capacidad de influencia en la reformulación de demandas. Para ello es necesario implementar mecanismos óptimos de recogida de quejas, recomendaciones, sugerencias para acercar al ciudadano con la administración y viceversa.

Para describir las relaciones entre la administración pública y el ciudadano-cliente, García Solana (2001) señala los factores más destacados para comprender dichas relaciones en la nueva gestión pública.

- Interés público: cobra fuerza con el aumento de la capacidad de influencia de grupo de intereses que presionan para que sus propuestas sean incluidas en la agenda pública. La agenda de actuación de los poderes público en cada caso, dependerá de la movilización, de la organización de los sectores implicados, de sus fuerza y representatividad, y no tanto de una consideración objetiva y racional sobre su existencia, definición, la consideración de las necesidades reales existentes y de los valores de objetivo a conseguir.

El interés público pasa articularse en dos sistemas de respuesta: una dirigida a garantizar necesidad básicas que respeten un mínimo interés público (seguridad pública, salud y educación), y sobre las que se asiente una mínimo cohesión social a partir de valores compartidos y en los que la flexibilidad administrativa sean considerada una virtud hasta que dañe un interés básico; la otra, se dirige a dar respuesta directa y coyunturales a las expectativas personal-grupales que los asumo creará sentimiento de pertenencia al grupo con el que va a compartir esas expectativa.

- Del servicio público al servicio al público: se desarrollan tres vías de relación entre la administración pública y sociedad, una legal y jurídica, otra a destinar a sumir utilidades por parte de la administración y otra centrada en la construcción de valores colectivos. En la primera, la sujeción a la norma crea espacio a la seguridad jurídica en los que se delimitan lo que es punible o no y que nos permite deslindar que puede y

que no puede ser considerado servicio. La segunda, significa intercambio, ya que esas utilidades se producen a cambio del consentimiento o legitimación de la autoridad y la capacidad de cubrir necesidades y expectativa que no son rentable al mercado. Y tercero, se refiere a la construcción de valores colectivos sobre los que, como señala Weber, se apoya un régimen y que sustenta en buena medida en los principios democrático y estado de derecho.

- Discurso utilitarista y elección racional: el objetivo general que se persigue desde el utilitarismo es alcanzar y mejorar de manera continua el bienestar social. Dicho discurso se articula a partir de la elección racional o toma de decisiones informadas en las que tanto el estado como la sociedad sopesan las ventajas e inconvenientes o los beneficios y costes. El utilitarismo se centra así en la satisfacción de interés que tienen un valor útil y moralmente bueno. Más la satisfacción de necesidades no será únicamente el elemento diferenciador del cliente, la posibilidad de elección lo distinguirá del contribuyente, usuario o consumidor.
- De las relaciones legal-formales a las relaciones de intercambio: una relación principalmente reglada que pasara con el tiempo a ocupar una segunda posición al ser cuestionada ya que los intereses públicos ya no pueden ser gestionado como lo eran hasta hace pocas décadas, esto es como una gestión rutinaria prácticamente volcada en la aplicación de las normas y los reglamentos. La desregulación y la búsqueda de transpa-

rencia y flexibilidad en las relaciones convertirá las normas en una particularidad de la relación de intercambio que buscará la defensa de las reglas o normas de conductas más que leyes sancionadoras que normalicen la relación Estado-sociedad.

2.4. Gobierno Abierto

A lo largo de esta investigación, se ha analizado de una manera amplia lo que es gobernar, lo que son las funciones propias e inherentes a todo Gobierno y en todas las referencias que se puede consultar, se encuentran sencillamente que los verbos que conjuga un Gobierno son dirigir, administrar, liderar, conducir, servir, ayudar, proteger. Además, que para que los Gobiernos puedan desarrollar sus funciones deberán proponer o dictar normas, organizar y prestar servicios y sobre todo tomar decisiones.

Desde el punto de vista de análisis, son descartables los gobiernos no democráticos, es decir, aquellos en los que las decisiones son tomadas por una o varias personas y no por la totalidad del colectivo gobernado. En efecto, y a riesgo de ser obvio, solo en aquellos sistemas de gobierno democráticos en donde podemos aplicar los principios del gobierno abierto.

De esta manera, no se podrá hablar de Gobiernos Abiertos si no son democráticos. El papel de la ciudadanía en esos regímenes es la clave para explicar estos razonamientos. No es lo mismo ser el destinatario de los servicios, en el mejor de los casos, que tener derecho a ellos, como no lo es que las normas que se dicten nos tengan en cuenta, que poder dar nuestra opinión sobre ellas, ni tampoco que

las decisiones que afectan al colectivo las tomen unos pocos que lo hagan otros a los que hemos elegido y podemos deponer o, incluso, que las tome la propia ciudadanía por los medios y en los casos que sea. Y ese rol de los ciudadanos es el que diferencia a unos sistemas de gobierno de otros y el que hace que solo sea compatible un Gobierno Abierto con un sistema democrático (Calderón & Lorenzo, 2010).

2.4.1. Antecedentes del Gobierno Abierto.

Cuando se habla de Gobierno Abierto, existe ya un razonable consenso en la incipiente doctrina de que en esencia se hace referencia del sistema democrático de convivencia y valores basado en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos, así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos más allá del ejercicio de derecho de sufragio cada cuatro años.

Se habla, pues, de pasar desde nuestro viejo modelo de democracia representativa a un modelo de democracia conversacional y abierta aprovechando las posibilidades que proporcionan las TIC a los ciudadanos de participar en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos más allá del ya mencionado ejercicio del derecho de sufragio o de la participación en organizaciones sociales tradicionales (Calderón, 2012, p. 27).

El término Gobierno Abierto (*Open Government*) no es nada nuevo. A fines de los años 70 del siglo pasado, apareció por primera vez de manera oficial en el espacio político británico para referirse al afán por reducir la opacidad burocrática

y por abrir el sector público al escrutinio ciudadano. Ello también se refiere a los derechos de los ciudadanos frente a la información que de ellos disponen las organizaciones públicas y su adecuado manejo.

Así, por casi más de dos décadas y sin mucho protagonismo en los titulares de prensa, hablar de Gobierno Abierto significó debatir acerca del acceso y la libertad de información, la protección de datos, la reforma de las leyes sobre secretos oficiales y la necesidad, en una democracia sana, de poder obtener información sobre las actividades del Gobierno y sobre su disponibilidad para la opinión pública y el ciudadano común (Alujas, 2011).

En los últimos años se ha difundido una nueva visión del Gobierno Abierto, entendido como un eje articulador de los esfuerzos por mejorar las capacidades del gobierno y modernizar las administraciones públicas bajo los principios de la transparencia, la participación y la colaboración.

De acuerdo con Prieto-Marín y Ramírez-Alujas (2014), fue Barack Obama quien, de hecho, popularizó estos tres principios a comienzos de 2009 cuando, en su primer día como presidente, emitió su “Memorando sobre transparencia y gobierno abierto” que declaraba: “Mi administración se compromete a crear un nivel inaudito de apertura en el Gobierno. Vamos a trabajar juntos para reafirmar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. El gobierno debería ser transparente, participativo, colaborativo” (p. 63).

Lo novedoso y trascendental en la propuesta del Gobierno Abierto, es su sentido de aprovechar el inmenso potencial que representa el Internet y las TIC para

lograr mayores alcances en la interacción, comunicación, participación y colaboración entre gobierno y sociedad. Lo anterior, debido a que el Internet y las TIC permiten: una gran capacidad y velocidad de comunicación, procesamiento, creación y recreación de información de todo tipo (voz, imagen, datos, video, sonido); y conectar a usuarios situados a grandes distancias en un horario abierto, ventajas con las que antes no se contaba (Ramos Alderete, 2016).

El desafío es lograr que todo ciudadano pueda hacer uso de Internet y de las TIC para lo cual es necesario destinar recursos y esfuerzos para que estos servicios estén al alcance de todos. No obstante, sus alcances superan por mucho a cualquier otro medio de comunicación e interacción entre gobierno y sociedad en la historia de la humanidad.

El Gobierno Abierto fluye desde la convicción de repensar la administración pública, de transformar la sociedad y contribuir a desarrollar democracias más sanas, de pasar de las jerarquías a las redes, de asumir compromisos transversales y generar, en conjunto con otros actores sociales y económicos, valor público (Alujas, 2011).

2.4.2. Conceptos de Gobierno Abierto.

Existen múltiples definiciones de Gobierno Abierto, en las que se abre un abanico de posibilidades de integración, frente a las situaciones, problemas o necesidades que viven los ciudadanos a diario.

Una primera definición afirma que un Gobierno Abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír que ellos dicen y

solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente (Calderón-Lorenzo, 2010).

De acuerdo con Dassen-Cruz Vieyra (2012), nos plantea los conceptos de Gobierno Abierto por la OCDE, manifestando que:

En el año 2003, la OCDE en su concepción y propósito original, el concepto aludía a la necesidad del gobierno y de la administración pública de conectarse de manera más fluida con la sociedad civil en el marco de una mayor implicación ciudadana, en la elaboración de las políticas y la promoción del buen gobierno: “informar, consultar y hacer participar a los ciudadanos constituyen los pilares de todo buen gobierno, los medios adecuados de fomentar la apertura, y una buena inversión para mejorar la elaboración de las políticas públicas”. Más tarde, en el 2005 se plantearía que un gobierno abierto se refiere “a la transparencia de las acciones del gobierno, la accesibilidad de los servicios públicos e información, y la capacidad de respuesta del gobierno a las nuevas ideas, demandas y necesidades”. Y posteriormente, entre 2006 y 2010 el término evoluciona desde una mirada basada en las tres dimensiones relevantes, que apuntan que un gobierno abierto es “contar con una administración pública transparente, accesible y receptiva; con capacidad de respuesta y responsable; y, con una plataforma para resolver cómo el gobierno

puede trabajar con la sociedad y los individuos para co-crear valor público (p. 40)

Según Wikipedia “Gobierno Abierto es la doctrina política que sostiene que las actividades del gobierno y de la administración pública deben ser y estar abiertas a todos los niveles posibles para el escrutinio y supervisión eficaz de los ciudadanos. En su más amplio sentido, se opone a la razón del Estado de legitimar como secreto (de Estado) cierta información aduciendo a temas de seguridad” (Guardián, 2011).

De acuerdo con Don Tapscott, “un Gobierno Abierto es un gobierno que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o una jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red” (Dassen-Cruz Vieyra, 2012, p. 42).

El Gobierno Abierto es colocar el resultado por delante del procedimiento, abandonar las tautologías administrativas, propiciar la democracia deliberativa en todos los puntos de las administraciones y abandonar el concepto de administrado por el de ciudadano. Es la aplicación de la cultura dospuntocrista a la administración pública y al Gobierno, una administración en la que los procesos estén en permanente fase beta y donde los mismos pueden ser mejorados por la interacción permanente con los ciudadanos (Calderón, 2012, p. 28).

Por último, un Gobierno Abierto puede definirse como un modelo de gobierno que busca maximizar el valor público promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas, así como la participación y la colaboración. Mediante la priorización de un uso intensivo de la tecnología, apuesta por el cogobierno y, en este sentido, insta una manera de gobernar más dialogante, con mayor equilibrio entre el poder de los gobiernos y de los gobernados, lo que implica dar voz a una ciudadanía corresponsable (Gascó Hernández, 2017).

2.4.3. Los Principios del Gobierno Abierto.

En cuanto a los múltiples conceptos de Gobierno Abierto, hay consenso de que los principios que lo fundamentan son transparencia, participación y colaboración.

a. Transparencia: un gobierno transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de actuación, sus fuentes de datos y sobre aquello de lo que puede responsabilizarse frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social (Dassen-Cruz Vieyra, 2012).

A lo manifestado por Calderón y Lorenzo, (2010), hablar de transparencia no sólo se refiere a establecer una barrera contra la corrupción y los abusos de poder, cosa que sin duda consiguen en buena medida los proyectos de apertura de datos, sino básicamente de un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos con el dinero de sus impuestos (p.31).

Es preciso reafirmar el rol que juegan la transparencia y la rendición de cuentas en el despliegue del gobierno abierto y la eficacia de la administración pública. Esas herramientas se han constituido además en derechos ciudadanos (el derecho a saber) y en deberes de las autoridades públicas (el deber de informar) (Montero, 2017, p. 59).

b. Participación: la participación tiene que ver con permitir a los ciudadanos formar parte de los procesos de toma de decisiones de maneras significativas, que trasciendan el mero derecho al voto y a la participación en las elecciones. Incluye una amplia gama de posibilidades, desde mecanismos más tradicionales, como la iniciativa pública vinculada a la legislación, en virtud de la cual un número predeterminado de ciudadanos puede apoyar y presentar un proyecto de ley ante un Congreso o Parlamento, hasta la participación de representantes de los ciudadanos en órganos decisorios, consultas en línea, presupuestos participativos, mecanismos de recolección de información de los usuarios sobre los servicios ofrecidos y demás (Ribeiro Solis, 2017, p. 86).

Un gobierno participativo promueve el derecho de la ciudadanía a colaborar activamente en la formulación de políticas públicas y facilita el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, de las ideas y de la experiencia de los ciudadanos. Promueve la creación de nuevos espacios de encuentro que favorezcan el protagonismo y la implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos (Dassen-Cruz Vieyra, 2012).

c. Colaboración: se entiende como la generación de nuevos espacios de encuentro, diálogo y trabajo que favorezcan la co-creación de iniciativas y coproducción de nuevos servicios públicos.

Dentro de este aspecto de colaboración podemos mencionar cuatro estados, que, si se cumplen, otorgarán al gobierno que los realice y a sus ciudadanos amplios beneficios, más allá incluso del ámbito político y entrando en el campo de la felicidad. Calderón (2012) destaca:

- Colaboración gubernamental. Se trata tanto de la colaboración interna de un gobierno y los departamentos que lo forman como de la colaboración de este con otros gobiernos.
- Colaboración con la sociedad civil. Los gobiernos no deben solo colaborar con otros gobiernos, también deben hacerlo con la llamada “sociedad civil”, organizaciones de la sociedad civil clásica y aquellas otras que pertenecen al denominado tercer sector, que trabajan básicamente en temas de solidaridad.
- Colaboración con la empresa privada y los emprendedores. Muchas veces se olvida de que las empresas privadas y los emprendedores son uno de los sectores más dinámicos y que más pueden aportar a la hora de evolucionar las sociedades. Y no se trata únicamente de su capacidad de generar riqueza y empleo; en muchas ocasiones debajo de la piel de un emprendedor se encuentran auténticos idealistas que buscan contribuir a la mejora del entorno en el que viven. Los gobiernos deben colaborar, por tanto, con estos sectores, con el empresariado tradicional y

con estos emprendedores que son capaces de compatibilizar la búsqueda del legítimo beneficio con la función social de sus emprendimientos.

- Colaboración con los ciudadanos. Por último, pero no por ello menos importante, hay que referirse a la colaboración entre los gobiernos y los ciudadanos de a pie, los que no podemos encuadrar en las anteriores categorías. Hoy en día, el abaratamiento de los costes de las herramientas informáticas, la extensión de Internet como plataforma de expansión del conocimiento, las conexiones de banda ancha y la generación de recursos como la nube, hacen que en muchas ocasiones los ciudadanos de infantería dispongan de mejores herramientas que los propios gobiernos (sobre todo si estos continúan usando software propietario). Estos factores hacen que cualquier ciudadano sea capaz de realizar propuestas a los gobiernos, en absoluto pie de igualdad y que sean capaces de mejorar la vida de sus vecinos.

Dassen y Cruz Vieyra (2012), resalta que un gobierno colaborativo compromete e implica a los ciudadanos y demás agentes sociales en el esfuerzo por trabajar conjuntamente para resolver los problemas nacionales. Ello supone la cooperación y acciones coordinadas no sólo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones y demás agentes. Asimismo, potencia el trabajo combinado dentro de las propias administraciones, y entre ellas y sus funcionarios, de manera transversal.

Para llegar a precisar los tres principios antes mencionados, las estrategias de Gobierno Abierto se han venido cristalizando a través de dos ejes fundamentales:

- La apertura de datos públicos (*open data*): que promueve, por un lado, la innovación, usando (o reutilizando) los datos públicos como catalizadores de nuevas aplicaciones y servicios y, por tanto, transforma a los gobiernos de proveedores de servicios en gestores de plataformas (permitiendo que otras entidades y/o usuarios, mediante los datos públicos liberados, puedan crear nuevas prestaciones en la Web, generar nuevas actividades económicas y agregar valor público).
- La apertura de procesos (*open process*) y el uso de redes sociales (también llamado Gobierno 2.0): tiene como objeto es facilitar la comunicación y la participación, aprovechar el conocimiento y la experiencia de los ciudadanos para ayudar en el diseño de políticas y la provisión de servicios públicos, y la colaboración (en red) dentro y entre las administraciones públicas y más allá. Ello se puede manifestar a través de lo que llamaremos “decisiones abiertas” (participación) y “servicios abiertos” (colaboración).

Ilustración 12. PRINCIPIOS DE GOBIERNO ABIERTO



Fuente: Nicolás Dassen y Juan Cruz Vieyra (2012). *Gobierno Abierto y transparencia focalizada: Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*.

2.4.4. Desafíos del Gobierno Abierto.

Para ser precisos en cuanto a los desafíos del Gobierno Abierto, primero se hace mención a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la cual determina que al implementar estrategias de Gobierno Abierto se pueden lograr grandes beneficios. En este sentido, Ramos Alderete (2016) señala las siguientes:

- Restablecer una mayor confianza en el Gobierno: la confianza es un resultado del Gobierno Abierto que puede reforzar su desempeño en otros aspectos. Además, si los ciudadanos confían en el Gobierno y en sus

políticas específicas, pueden estar más dispuestos a pagar (tasas, contribuciones, impuestos) para apoyar y financiar esas políticas.

- Garantizar mejores resultados al menor coste: el co-diseño y ejecución de políticas, programas y (provisión de) servicios con los ciudadanos, las empresas y la sociedad civil ofrece el potencial para explotar un depósito más amplio de ideas y recursos.
- Elevar los niveles de cumplimiento: Hacer que la gente sea parte del proceso les ayuda a comprender los retos de la reforma y puede ayudar a asegurar que las decisiones adoptadas sean percibidas como legítimas.
- Asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas, mediante la reducción del umbral para el acceso a los procesos de decisión que enfrentan las personas como barreras para la participación.
- Fomentar la innovación y nuevas actividades económicas: El compromiso de la ciudadanía y del gobierno abierto son cada vez más reconocidos como motor de la innovación y la creación de valor en el sector público y privado.
- Mejora de la eficacia mediante el aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de los ciudadanos, que de otra forma se enfrentan a barreras para participar. La participación ciudadana puede garantizar que las políticas sean más específicas y atiendan a sus necesidades, eliminando desgastes potenciales.

Por otro lado, la Alianza para el Gobierno Abierto AGA (2013), presenta un conjunto de cinco grandes desafíos o ejes estratégicos, para que los gobiernos que quieran incorporarse, sus esfuerzos se orienten a propiciar compromisos concretos, para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en el debate y en la decisión de los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza democrática y la calidad de los servicios públicos. Estos son:

- Mejora de los servicios públicos: busca promover la mejora e innovación en la prestación y gestión de la amplia gama de servicios públicos a la población (salud, educación, justicia, agua potable, electricidad y telecomunicaciones, entre otros).
- Incremento de la integridad pública: implica esfuerzos por avanzar en ética pública, prevención y ataque a la corrupción, acceso a la información, reformas financieras, así como la promoción y afianzamiento de libertades de la sociedad civil y de los medios de comunicación.
- Gestión más efectiva y eficiente de los recursos públicos: comprende el uso adecuado en la asignación de recursos presupuestarios, financiamiento tanto interno como externo y aprovechamiento y conservación de recursos naturales, etc.
- Creación de comunidades más seguras: comprende avances en seguridad pública, respuesta y atención ante desastres naturales, riesgos ambientales y protección civil, entre otros.

- Incremento de la responsabilidad corporativa y rendición de cuentas del sector privado: implica promover la responsabilidad empresarial en temas tales como medio ambiente, protección del consumidor, participación de la comunidad y combate contra la corrupción.

2.4.5. Gobierno Electrónico (GE).

Hay que entender que Gobierno Electrónico no es Gobierno Abierto. Aunque Gobierno Electrónico surgió primero que Gobierno Abierto, tiende a ser confundido tanto en la teoría como en la práctica y su principal conector es el uso de TIC. El gobierno electrónico responde al uso de la tecnología en un plano instrumental, es decir, consiste principalmente en digitalización.

La corriente en todo el mundo se orienta a aprovechar las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación como herramientas para innovar en la gestión pública. Tanto el Gobierno Abierto como el Gobierno Electrónico entran en una forma de innovación dentro del sector público.

Cuando se hace referencia a Gobierno Abierto, se alude a un concepto más amplio que se vincula con una nueva filosofía política en la que se redefine la forma en cómo los gobiernos funcionan bajo los tres principios antes mencionados: transparencia y acceso a la información, participación y colaboración. Mientras que el Gobierno Electrónico se enfoca en el uso de las TIC para mejorar los servicios públicos, el Gobierno Abierto va más allá e implica un cambio de valores, por los cuales las administraciones públicas se rigen.

2.4.5.1. Concepto de Gobierno Electrónico.

No hay un consenso establecido para el concepto de gobierno electrónico, esto por las razones más notorias, es decir, la evolución contante de las tecnologías y de la sociedad con el transcurrir del tiempo.

La OCDE, en el año 1998, definió el Gobierno Electrónico como “la aplicación de tecnologías basadas en Internet para actividades comerciales y no comerciales en el seno de las administraciones públicas”, en años más tarde se replantea, definiéndolo como “el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), particularmente la Internet, como una herramienta para alcanzar un mejor gobierno” (Naser, 2012).

Por su parte, el Banco Mundial define que el gobierno electrónico se refiere al uso de tecnologías de información por parte de las agencias gubernamentales que tienen la habilidad de transformar las relaciones entre los ciudadanos, los negocios y otros brazos del gobierno. Y, para las Naciones Unidas, como la utilización de Internet y el *World Wide Web* para entregar información y servicios del gobierno a los ciudadanos (Naser-Concha, 2011).

Para Gartner el Gobierno Electrónico es “innovación continua de los servicios, la participación de los ciudadanos y la forma de gobernar mediante la transformación de las relaciones externas e internas a través de la tecnología, el Internet y los nuevos medios de comunicación” (Wikipedia , 2018).

Por último, La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico define que el Gobierno Electrónico es el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, en los órganos de la Administración Pública, para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y de la activa participación de los ciudadanos (CLAD, 2007).

2.4.5.2. Sociedad de la información y las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

La sociedad de la información plantea transformaciones sin precedentes para el Estado. Dos son los aspectos claves: uno, la internet y las TIC que se proyectan como una gran oportunidad para avanzar en el proceso de reforma y modernización del Estado, y, segundo, la brecha digital, el riesgo de discriminación y exclusión, el exceso de control y monitoreo, la pérdida de la privacidad y la falta de datos entre otros, que puede representar un importante riesgo en la cohesión y equilibrio de la organización y funcionamiento de las diferentes instancias del Estado (Naser-Concha, 2011).

En este sentido, converge a la sociedad de la información definida como un determinado nivel de desarrollo social, económico y tecnológico caracterizado por la participación de diversos agentes (gobierno, empresas, investigadores, centros tecnológicos, organizaciones sociales y ciudadanos) dispuestos a generar, difundir y usar la información para la producción de conocimiento económicamente útil (innovación) a los fines del desarrollo (Valenti López, 2002).

De acuerdo con Mario Weissbluth las tecnologías de la información son las herramientas que están produciendo los cambios más radicales en la gestión pública y privada, y, paradójicamente, son las que escapan a la comprensión o formación de la gran mayoría de los reformadores que están gestionando o financiando grandes proyectos de informatización pública (Naser-Concha, 2011).

Se puede definir a la Tecnología de la Información y Comunicación (TIC) como el conjunto de actividades de investigación, desarrollo, fabricación, integración, instalación, comercialización y mantenimiento de componentes, subconjuntos, productos y sistemas físicos y lógicos, fundamentados en la tecnología electrónica, así como la explotación de servicios basados en dichas tecnologías, la producción y difusión de contenidos soportados electrónicamente y las aplicaciones de Internet (Naser, 2012).

En cuanto a las TIC, no se trata de insertar a las comunidades en un desenfreno tecnológico, sino de generar iniciativas y espacios comunitarios para el uso de las TIC. La idea es considerar la tecnología como un bien social, como herramienta de desarrollo, apoderamiento y libertad. Sin embargo, una iniciativa de información comunitaria debe ser real, sostenida en el tiempo y comprender el apoyo de otros protagonistas.

2.4.5.3. Las relaciones y beneficios del Gobierno Electrónico.

Para Cruz Meléndez (2015), los beneficios que se esperan del Gobierno Electrónico han sido ampliamente descritos, aumentar la eficiencia gubernamental,

disminuir el uso de recursos, mejorar la calidad de los servicios, aumentar la transparencia, combatir la corrupción, mejorar la coordinación intra e intergubernamental, fomentar la participación ciudadana y fortalecer los canales democráticos.

Por otra parte, Naser-Concha (2011) hacen mención que la utilización de tecnologías en la gestión pública puede traer grandes beneficios, afirmando que:

El gobierno electrónico entrega beneficios directos a la comunidad en general, tales como: eliminación de las barreras tiempo y espacio, facilidad en las comunidades, acceso igualitario a la información, aumento del intercambio colaborativo entre las distintas reparticiones, aumento en la producción de bienes y servicios de valor agregado, en suma, mayor calidad de vida de los ciudadanos. Constituyen pilares fundamentales para la modernización y eficacia del Estado, ayudan al control interno y externo aportando transparencia al sector público, disminuye costos del sector público al compartir recursos, ayudan a la descentralización acercando el gobierno a los ciudadanos y facilitan la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, entre otros (p. 16).

Enmarcado en el paradigma de la Nueva Gestión Pública, el Gobierno Electrónico debe centrarse en el usuario, entendiendo como usuario al ciudadano, empresa y también al funcionario interno, de aquí se surjan las relaciones G2G gobierno a gobierno, G2C gobierno a ciudadano, G2E gobierno a empleados y G2B gobierno a empresas (Cruz Meléndez, 2015).

- a. Gobierno a Gobierno (G2G):** son las interacciones complementarias e interdependientes que se cruzan entre las distintas instituciones del sector público tanto en los ámbitos de servicios, trámites o transacciones. Este tipo de gobierno electrónico está orientado a satisfacer los requerimientos de otras entidades de gobierno, mediante la búsqueda de mecanismos que faciliten el uso compartido de información, eviten la duplicación de procedimientos y faciliten la gestión de trámites y documentos entre los diferentes niveles de gobierno. Por ejemplo: traspaso de información, formulación y seguimiento de presupuestos, etc.
- b. Gobierno a Ciudadano (G2C):** son las relaciones que se generan entre las entidades gubernamentales o instituciones públicas y el ciudadano, para brindar servicios administrativos y de información a los ciudadanos a través de las TIC, o sea, desde cualquier lugar que dispongan de acceso y a cualquier hora. Incluyen dentro de las acciones para la entrega de servicios: informativos, comunicacionales o participativos; los trámites: formularios, consultas en línea; y las transacciones: registro de consultores, actualizaciones, pago de impuestos.
- c. Gobierno a Empleados (G2E):** son las iniciativas que desarrolla un Gobierno para brindar servicios al desarrollo profesional de los empleados de la Administración Pública. Representa una herramienta para la profesionalización y atención de funcionarios públicos, su capacitación y una mayor participación. No será posible desarrollar ningún tipo de estrategia de Go-

bierno Electrónico si no se integra en su construcción a los recursos humanos que forman la estructura administrativa de un Gobierno. Además, es una base para el desarrollo para nuevas capacidades de Gobierno Electrónico.

- d. Gobierno a Empresas (G2B):** son las relaciones entre las entidades gubernamentales y las empresas para la entrega de productos y servicios de información y transacción a las empresas, a través de las Internet. Es importante considerar el tipo de empresa y el sector al que se está atendiendo, ya que la estrategia de desarrollo debe estar alineada con los intereses y las prioridades del sector privado mayoritario.

2.4.6. Herramientas no tecnológicas y tecnológicas para el Gobierno Abierto.

Es necesario recalcar que los sitios web son los elementos más característicos del gobierno electrónico, pero no son las únicas herramientas. Por lo tanto, existen otras herramientas de gran importancia que guían hacia el Gobierno Abierto. Estas herramientas se dividen en dos grupos, las no tecnológicas y las tecnológicas.

- a. No Tecnológicas:** la Organización de Estados Americanos (OEA), tiene un catálogo de herramientas de gobierno abierto, las cuales se clasifican en función del objetivo que quieren lograr, transparencia, participación y colaboración (Cruz Meléndez, 2015). Las herramientas no tecnológicas son las siguientes:

- Leyes de transparencia.

- Presupuesto participativo.
- Foros de discusión (en su versión presencial).
- Foros abiertos: Salas de exhibición y diálogo (en su versión presencial).
- Comités ciudadanos y toma de decisiones participativas.
- Co-creación y co-producción.
- Grupos focales (focus groups).
- Encuestas y sondeos (en su versión presencial).
- Jurados de ciudadanos.

b. Tecnológicas: algunas de las herramientas antes mencionadas se repetirán en su versión digital. Las herramientas digitales para lograr el gobierno abierto, son las siguientes:

- Open Data (datos abiertos).
- Las redes sociales (Twitter, Facebook, entre otros).
- Sistemas de contratación abierta.
- Foros abiertos: salas de exhibición y diálogo. La Organización de Estados Americanos (OEA) los clasifica por su funcionalidad en: primero, foros técnicos: que sirve para plantear o resolver dudas; Segundo, foros sociales: para el esparcimiento, compartir y crear vínculos sociales; y por último, foros académicos: para generar actividades educativas, con el fin de adquirir conocimientos.
- Plataformas cívicas.
- Crowdsourcing y citizensourcing.

- Co-creación y co-producción.
- Portales de transparencia.
- Herramientas de visualización de datos: Civic Apps (aplicaciones para móviles ciudadanas).
- Encuestas y sondeos.
- E-peticiones, campañas y recolección de firmas.

2.5. Modelos gerenciales

Para que una organización con o sin fines de lucro pueda avanzar en el día a día, crecer y adaptarse en el tiempo, requiere de una combinación de modelos de gestión necesarios para desarrollarse y cumplir las metas trazadas para el alcance de aquella visión.

Por tanto, los modelos gerenciales permiten a las organizaciones mejorar su desempeño y mantener la efectividad operacional para garantizar su ventaja competitiva. De esta manera, Forero (2008) manifiesta que los modelos gerenciales son estrategias de gestión operativa de Management que se utilizan para direccionar el sistema estratégico de una empresa u organización. Se originan en las diferentes escuelas de pensamiento administrativo tanto clásicas como de última generación. Las escuelas de administración no necesariamente constituyen modelos de gerencia, así como tampoco los modelos de Management se convierten en escuelas de pensamiento. Preferimos resolver este posible dilema, afirmando que los modelos gerenciales hacen parte de las estrategias que las empresas

adoptan con el propósito de promover, mantener o impulsar su efectividad de gestión.

Por ende, los siguientes modelos gerenciales que fundamentan el presente estudio, son utilizados actualmente en muchas organizaciones en todas partes del mundo, determinando así su eficacia para lograr éxito frente a los diferentes escenarios externos e internos.

2.5.1. Modelo planeación estratégica.

El modelo es denominado la estrategia por excelencia de cualquier empresa u organización, el cual formaliza el proceso administrativo integral y organiza las líneas de acción enfocadas al logro de los objetivos organizacionales, cuyos resultados garanticen su permanencia, crecimiento y rentabilidad esperada.

2.5.1.1. Conceptos generales de planeación estratégica.

De este modo, hay que tener presente que el concepto de planeación estratégica está compuesto de los términos planeación y estrategia. En cuanto al primer término, se expone lo manifestado por Rojas López-Medina (2011) de la siguiente manera:

La planeación es la etapa que forma parte del proceso administrativo mediante el cual se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción, en función de objetivos y metas generales económicas, sociales y políticas; tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales que

permitan establecer un marco de referencia necesario para concretar programas y acciones específicas en tiempo y espacio, logrando una predicción lo más probable del futuro para generar planes que puedan garantizar el éxito. De esta manera, la planeación es una disciplina prescriptiva (no descriptiva) que trata de identificar acciones a través de una secuencia sistemática de toma de decisiones, para generar los efectos que se espera de ellas, o sea, para proyectar un futuro deseado y los medios efectivos para lograrlo (p. 14).

Por su parte, Goodstein, Nolan, y Pfeiffer (2002) afirman que la planeación es el proceso de establecer objetivos y escoger el medio más apropiado para el logro de los mismos antes de emprender la acción.

Por otro lado, tenemos el término estrategia se define como el arte de identificar las opciones más favorables para alcanzar un fin o visión de futuro, a medio-largo plazo, y de coordinar las acciones de todas las partes implicadas en la consecución de dicho fin. Además, como el conjunto de decisiones y acciones de diferente naturaleza que permite a la organización o sus servicios cumplir con la misión y alcanzar los objetivos marcados (Montserrat, 2015).

En un mismo sentido, Rojas López-Medina, (2011) manifiesta que “la estrategia es un curso de acción general o alternativa, que muestra la dirección y el empleo general de los recursos y esfuerzos, para lograr los objetivos en las condiciones ventajosas. Por lo cual, la estrategia no es sólo la expresión de un líder, es también la expresión de una comunidad” (p. 31).

En base a las terminologías anteriores, tenemos que la planeación estratégica es el proceso por el cual los miembros guía de una organización prevén su futuro y desarrollan los procedimientos y operaciones necesarias para alcanzarlo (Goodstein, Nolan, y Pfeiffer, 2002).

Para Rojas López-Medina (2011) la planeación estratégica “es el proceso que consiste en decidir sobre una organización, sobre los recursos que serán utilizados y las políticas que se orientan para la consecución de dichos objetivos” (pág. 48). La planeación estratégica, no significa pensar estratégicamente, sino pensar en forma racionalizada, descompuesta y articulada respecto de las estrategias a implementar.

Con respecto al término, David (2013) plantea la definición administración estratégica, manifestando que:

La administración estratégica es el arte y la ciencia de formular, implementar y evaluar decisiones multidisciplinarias que permiten que una empresa alcance sus objetivos. Como lo sugiere esta definición, la administración estratégica se enfoca en integrar la administración, el marketing, las finanzas y la contabilidad, la producción y las operaciones, la investigación y el desarrollo, y los sistemas de información, para lograr el éxito de una organización. Así mismo, el propósito de la administración estratégica es crear y aprovechar oportunidades nuevas y diferentes para el futuro; en contraste, la planeación a largo plazo busca optimizar las tendencias de hoy para el mañana (p.5).

El objetivo central de la planeación estratégica es lograr el máximo provecho de los recursos internos seleccionando el entorno donde se han de desplegar tales recursos y la estrategia de despliegue de recursos (Rojas López-Medina, 2011).

2.5.1.2. Características de la planeación estratégica.

De acuerdo a las características de la planeación estratégica, González y Rodríguez (2019) establecen un resumen señalando las siguientes:

- Está centrada en aspectos propios del negocio, ya que responde a interrogantes, tales como ¿En cuál negocio estamos y en cual deberíamos estar? ¿Cuáles son nuestros clientes y cuáles deberían ser? ¿Cómo está organizada nuestra empresa y como debería estar?
- Genera una perspectiva más amplia a un gerente a la hora de elegir la opción más adecuada, según la estrategia. Porque esta ofrece un marco de referencia para una planeación mucho más detallada.
- Se presenta como una propuesta a un marco temporal de largo plazo, lo que concede un periodo mayor de maniobrabilidad.
- Canaliza todo tipo de recursos en pro del alcance de las estrategias, empezando con las consideradas de mayor prioridad.
- Conlleva la concurrencia de la alta gerencia para su planeación y desarrollo, pues surge de la parte alta de la pirámide, puesto que desde este nivel jerárquico se posee la visión amplia para tener en cuenta el meso, macro y microambiente organizacional.

De igual manera, se pueden indicar algunas características propias del proceso de planeación estratégica:

- La planeación estratégica es un proceso basado en la racionalidad, debe presidir cada una de las etapas en que pueda dividirse el proceso.
- La planificación estratégica puede preocuparse del futuro, con actitudes que pueden ir desde añorar un determinado pasado hasta diseñar un futuro deseado. En este sentido, podría hablarse de una racionalidad prospectiva.
- Cuando se formaliza la planeación estratégica y se es participativo y global, cada responsable de las indicaciones en el plan puede verificar el comportamiento real respecto del previsto, puede analizar la naturaleza y causa de las desviaciones. Facilita un aprendizaje racional a partir del análisis de dichas desviaciones. De esto se deduce que la planificación estratégica puede ser también una herramienta de control.

2.5.1.3. Beneficios de la planeación estratégica.

La planeación estratégica permite que la organización tome parte activa, en lugar de reactiva, en la configuración de su futuro, es decir, la organización puede emprender actividades e influir en ellas (en lugar de solo responder) y, por consiguiente, puede controlar su destino (Caldera, 2004).

Caldera (2004) afirma que el mayor beneficio de la planeación estratégica ha consistido en que sirve para que las organizaciones tengan mejores estrategias, gracias a que usan un enfoque más sistemático, lógico y racional para elegir sus

estrategias. La contribución más importante de la planeación estratégica está en el proceso, y no en la decisión o el documento que resulten.

En este sentido, David (2013) plantea que los beneficios que produce la planeación estratégica son los siguientes:

- Permite identificar, jerarquizar y explotar las oportunidades.
- Proporciona una visión objetiva de los problemas administrativos.
- Es un modelo para una mejor coordinación y control de las actividades.
- Minimiza los efectos de las condiciones y los cambios adversos.
- Permite que se tomen decisiones importantes en apoyo de los objetivos establecidos.
- Permite una mejor asignación de tiempo y recursos a las oportunidades identificadas.
- Permite que se destinen menos recursos y tiempo a corregir decisiones erróneas o improvisadas.
- Crea un marco para la comunicación interna entre el personal.
- Ayuda a conjugar el esfuerzo individual en uno total.
- Proporciona una base para aclarar las responsabilidades individuales.
- Fomenta el pensamiento innovador.
- Ofrece un enfoque cooperativo, integrado y entusiasta para enfrentar los problemas y las oportunidades.
- Motiva una actitud favorable hacia el cambio.
- Dota de disciplina y formalidad a la administración de un negocio.

2.5.1.4. El proceso de planeación estratégica.

La planeación estratégica implica un adecuado análisis del entorno, un concienzudo estudio de mercado y la formulación y diseño de las estrategias que direccionen la organización a la consecución de sus objetivos. De esta manera, se presentan tres procesos de planeación estratégica de los autores Fred David (Modelo de Administración Estratégica), Goodstein, Nolan y Pfeiffer (Modelo de Planificación Estratégica Aplicada) y Kaplan y Norton (Modelo de Cuadro de Mando Integral), quienes presentan diferentes formas de actuación dentro de las organizaciones.

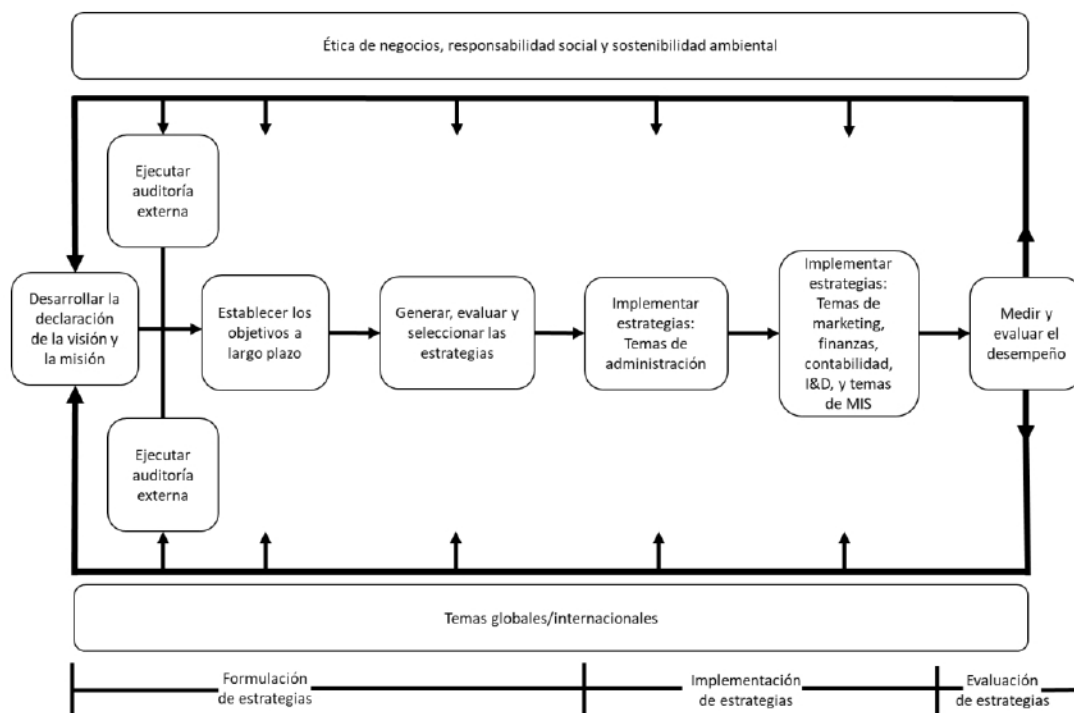
En primer lugar, Fred David con el Modelo de Administración Estratégica plantea que el proceso de la administración estratégica consta de tres etapas: formulación, implementación y evaluación de estrategias (David, 2013, pág. 5).

- a. La formulación de estrategias:** implica desarrollar una visión y misión, identificar las oportunidades y amenazas externas a la empresa, determinar las fortalezas y debilidades internas, establecer objetivos a largo plazo, generar estrategias alternativas y elegir las estrategias particulares que se han de seguir.
- b. La implementación de la estrategia:** requiere que la empresa establezca objetivos anuales, cree políticas, motive a los empleados y asigne recursos para que las estrategias formuladas puedan ejecutarse. La implementación de estrategias implica desarrollar una cultura que apoye la estrategia, crear una estructura organizacional efectiva, redirigir los esfuerzos de *marketing*,

preparar presupuestos, desarrollar y utilizar sistemas de información y vincular la remuneración de los empleados al desempeño organizacional.

- c. La evaluación de estrategias:** es la etapa final de la administración estratégica. La evaluación de estrategias consta de tres actividades fundamentales: revisar los factores externos e internos en función de los cuales se formulan las estrategias actuales, medir el desempeño y aplicar acciones correctivas. La evaluación de estrategias es necesaria porque el éxito de hoy no garantiza el éxito de mañana.

Ilustración 13. EL MODELO ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA DE FRED DAVID



Fuente: Fred David (2013), Concepto de Administración Estratégica.

Fuentes-Luna Cardozo (2011), señalan algunos aspectos importantes del Modelo de Administración Estratégica de Fred David, manifestando lo siguiente:

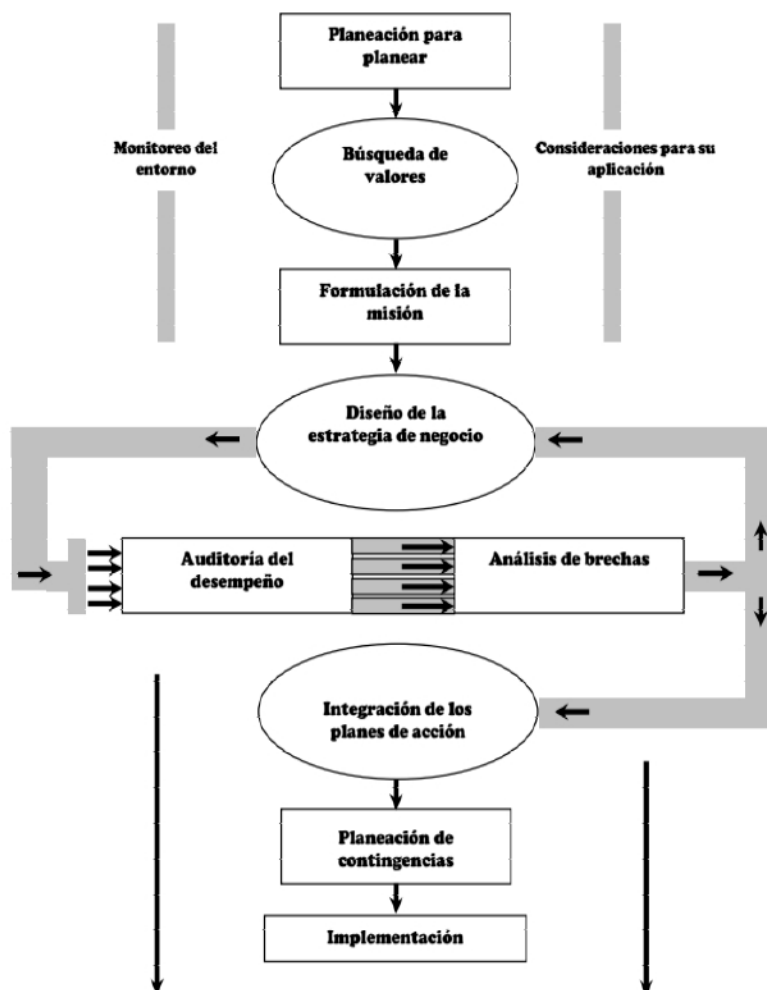
Las auditorías tanto externa como interna, conllevan a la elaboración de la Matriz de Evaluación de Factores Externos y la Matriz de Evaluación de Factores Internos, para las cuales es necesaria la participación de los gerentes y empleados de la organización. La implementación de la estrategia se conoce a menudo como la etapa de acción estratégica, significa movilizar a los empleados y gerentes para poner en acción las estrategias formuladas. El autor considera esta etapa como la más exigente y que requiere de mayor disciplina, así como de una amplia motivación de los gerentes hacia sus empleados. En la última etapa, la evaluación de la estrategia, los gerentes necesitan saber cuándo ciertas estrategias no funcionan adecuadamente; y la evaluación de la estrategia es el principal medio para obtener esta información (pág. 122).

En segundo lugar, los autores Goodstein, Nolan y Pfeiffer (2002) presentan el Modelo de Planificación Estratégica Aplicada, que implica nueve fases secuenciales y manifiestan que es especialmente útil para organizaciones de mediana y pequeña magnitud, y es igual de eficaz tanto para entidades gubernamentales y organizaciones sin ánimo de lucro como para empresas y organizaciones industriales; al utilizarlo para la planeación estratégica, se proporcionará una nueva dirección y energía a la organización.

- a. **Planeación:** es necesario planear el compromiso organizacional ante el proceso, identificar el equipo de planeación e involucrar a la alta gerencia en forma continua.
- b. **Búsqueda de valores:** es el diagnóstico de los valores presentes y futuros de los miembros del equipo de planeación y de la organización, la filosofía de trabajo, la cultura organizacional.
- c. **Formulación de la misión:** como un enunciado claro del tipo de negocio en el que se encuentra la compañía.
- d. **Diseño de la estrategia del negocio:** requiere establecer los objetivos de negocios cuantificados de la organización mediante la identificación de las líneas de negocio, establecimiento de los indicadores críticos de éxito, identificación de las acciones estratégicas y la determinación de la cultura necesaria para apoyar estas líneas de negocio.
- e. **Auditoría del desempeño:** es el esfuerzo concentrado que requiere el estudio simultáneo de las fortalezas y las debilidades de la empresa y de las oportunidades y amenazas externas.
- f. **Análisis de brechas:** es una comparación de los datos generados durante la auditoría del desempeño con aquellos indispensables para ejecutar el plan estratégico. Además es requisito el desarrollo de estrategias específicas para cerrar cada brecha identificada.
- g. **Integración de los planes de acción:** exige reunir las piezas para determinar la manera cómo funciona el plan general y dónde se encuentran los puntos neurálgicos potenciales.

- h. Planeación de contingencias:** proporciona a la organización una variedad de estrategias de diseño de negocios que se pueden utilizar en distintos escenarios.
- i. Implementación:** es la iniciación concurrente de varios planes tácticos y operativos.

Ilustración 14. MODELO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA APLICADA DE GOODSTEIN, NOLAN Y PFEIFFER



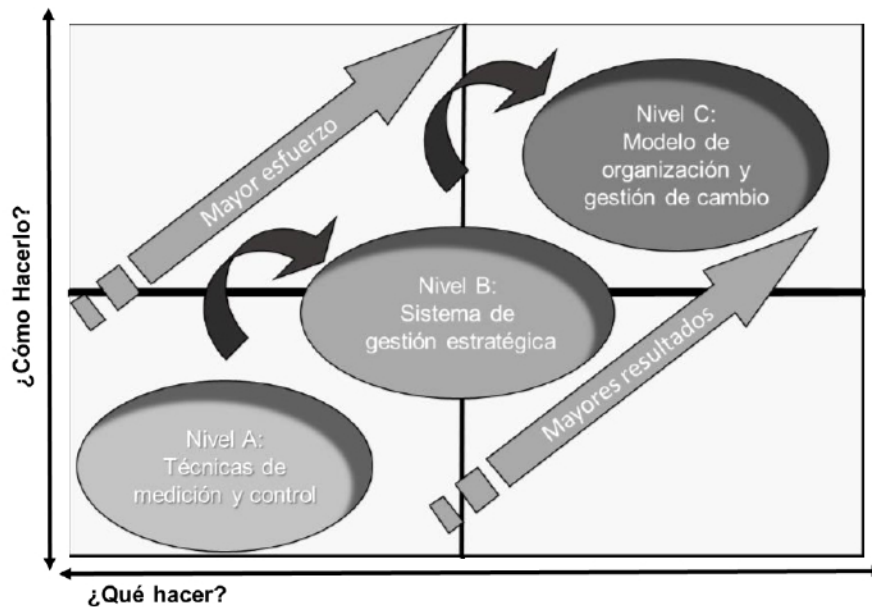
Fuente: Goodstein, Nolan, y Pfeiffer (2002). Planeación Estratégica Aplicada.

Por último, se presenta el Modelo Cuadro de Mando Integral desarrollado por los autores Robert Kaplan y David Norton. Baraybar (2010) define el Cuadro de Mando Integral, como una “metodología o técnica de gestión, que ayuda a las organizaciones a transformar su estrategia en objetivos operativos medibles y relacionados entre sí, facilitando que los comportamientos de las personas clave de la organización y sus recursos se encuentren estratégicamente alineados” (p. 10). De una forma más sintética podemos definirlo como la Dirección Estratégica focalizada a la creación de valor.

El modelo presenta tres niveles de implantación. Cada uno de ellos implica diferentes niveles de esfuerzo y cobertura de necesidades de gestión.

- a. **Nivel A: Técnica de medición y control.** se incorporan los cuadros de mando financieros, indicadores no financieros relativos a otras perspectivas de gestión (mercado, procesos, innovación y aprendizaje).
- b. **Nivel B: Sistema de gestión basado en la estrategia.** se lleva a cabo la implantación de la estrategia definida por la organización, estableciendo mecanismos de gestión (seguimiento y *feedback*), que permitan conocer su grado de éxito o fracaso y, por consiguiente, tomar las decisiones oportunas. Los presupuestos y recursos disponibles han de estar alineados con la estrategia establecida.
- c. **Nivel C: Modelo de organización y gestión del cambio.** se implanta un modelo organizativo basado en el alineamiento de las personas clave de la organización, que permita adaptarse con mayor flexibilidad a las situaciones de cambio.

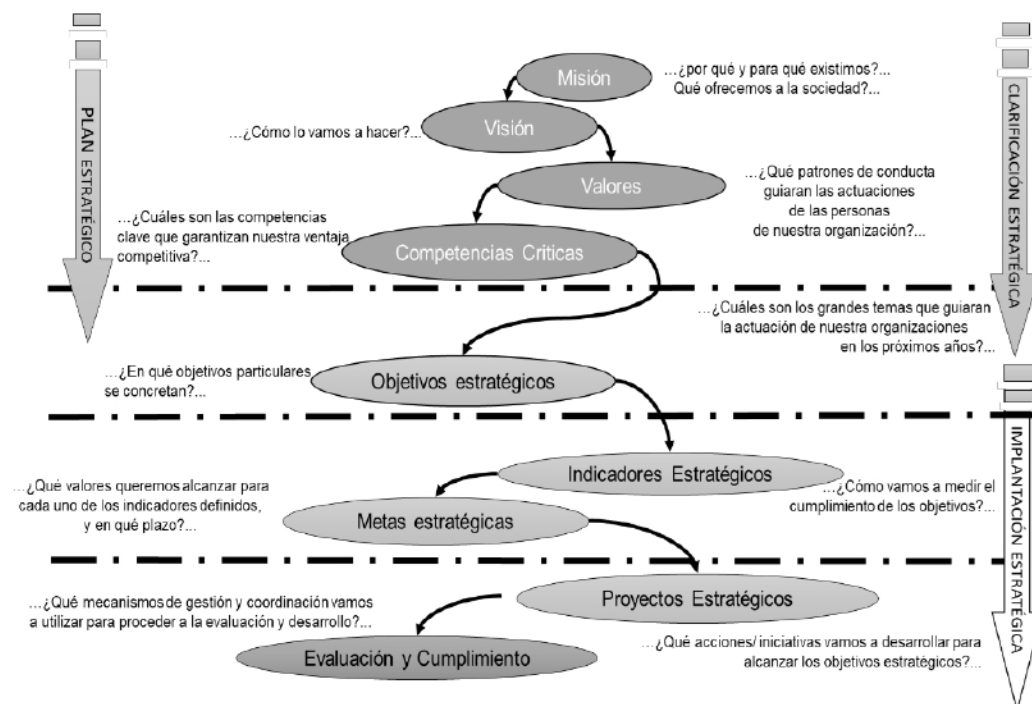
Ilustración 15. MODELOS DE IMPLANTACIÓN EN EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL



Fuente: Baraybar, (2010). El cuadro de mando Integral «Balanced Scorecard».

Al objeto de poder establecer un sistema de gestión basado en la estrategia (Niveles B y C anteriores), se necesita disponer de una planificación o clarificación estratégica, que permita operativizarla, mediante su concreción en objetivos estratégicos medibles, relacionados entre sí. Es decir, necesitamos conocer cuál es la misión, visión, valores, competencias críticas y líneas estratégicas para poder establecer: los objetivos estratégicos, sus relaciones, sus indicadores y metas y, los proyectos estratégicos que permitan alcanzar los objetivos establecidos (Baraybar, 2010).

Ilustración 16. PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL



Fuente: Baraybar, (2010) El cuadro de mando Integral «Balanced Scorecard».

Fuentes y Luna Cardozo (2011) manifiestan que los autores resaltan que este modelo es una herramienta útil en la construcción de los planes empresariales, la cual transforma la misión y la estrategia en objetivos e indicadores organizados en cuatro perspectivas diferentes: financiera, cliente, procesos internos y aprendizaje y crecimiento. Esto permite un equilibrio entre los objetivos a corto y mediano plazo, y entre los resultados deseados y los inductores de actuación de esos resultados.

Kaplan-Norton (2002) indican que las organizaciones utilizan el cuadro de mando integral como un sistema de gestión estratégica, para gestionar su estrategia a largo plazo y llevar a cabo los siguientes procesos de gestión decisivos:

- Clarificación y traducción de la visión y la estrategia a través del consenso.
- Comunicación, referida a difundir y educar; establecer objetivos; vincular las recompensas con los indicadores de actuación.
- Planificación y establecimiento de objetivos, lo que incluye la alineación de iniciativas estratégicas; asignación de recursos, fijación de metas.
- Formación y feedback estratégico, a través de la articulación de la visión compartida; para un feedback estratégico; lo cual facilita la formación y la revisión de la estrategia.

Ilustración 17. CUADRO DE MANDO INTEGRAL COMO UNA ESTRUCTURA O MARCO ESTRATÉGICO PARA LA ACCIÓN



Fuente: Kaplan- Norton (2002). Cuadro de Mando Integral: The Balanced Scorecard.

De acuerdo con Kaplan y Norton el Cuadro de Mando Integral es un modelo vertical de mando y control en donde el director general determina la dirección, mientras que los directivos y empleados de primera línea llevan a cabo las órdenes y ponen en práctica el plan (Fuentes-Luna Cardozo, 2011).

Referido a los tres modelos, los autores expresan que decidir el curso futuro de una organización es la tarea de la alta gerencia, la cual no se puede ni se debe delegar.

2.5.2. Modelo de las 7's de McKinsey.

El modelo de las 7's de McKinsey es una metodología que sirve para el análisis y la acción. Sirve, a su vez, como herramienta de estrategia empresarial y como herramienta de planificación del cambio (Gómez, 2017).

Los creadores de este modelo son Thomas Peters y Robert Waterman, dos consultores de la firma McKinsey & Company, quienes mediante una investigación buscaban identificar la mejor forma de administrar y organizar empresas (Bradach, 2013).

El modelo de las 7's es un apoyo en la toma de decisiones a futuro, logrando identificar las deficiencias que existen y los ajustes que deben realizarse. Una serie de estudios realizados a lo largo de más de tres décadas llevaron a las siguientes conclusiones (Bradach, 2013):

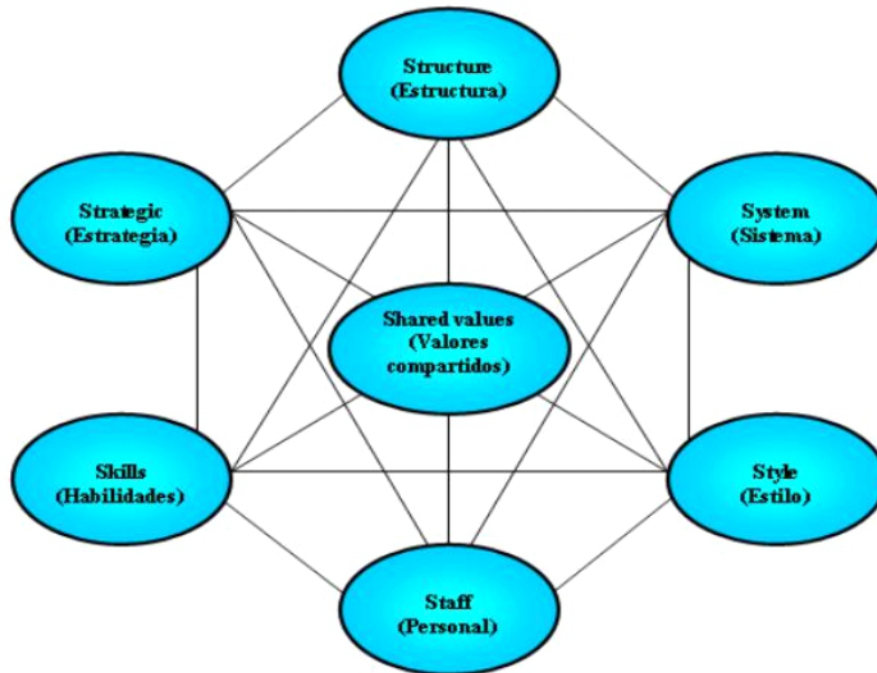
- No hay una sola mejor forma de organización.
- La organización ideal es aquella que está alineada con su entorno o que "encaja" en el mismo.

- La organización ideal es un sistema complejo con elementos/factores interrelacionados cada uno de los cuales contribuye a la efectividad de una organización
- Hay siete factores clave de una organización que son claves para comprender la efectividad de una organización: estrategia, estructura, sistemas, "*staffing*"/personal, habilidades, estilo y valores compartidos.
- Para ser eficiente, una organización debe tener entre estos siete elementos, un alto grado de "*fit*" o alineamiento interno; es decir cada S debe ser coherente con las otras Ss y reforzarlas.

2.5.2.1. Estructura del modelo de las 7's de Mckinsey.

La estructura del modelo conlleva siete aspectos internos de una organización, que necesitan estar alineados y reforzados para tener éxito. Los siete factores a saber: la estrategia, la estructura, los sistemas, el personal, las habilidades, la cultura y los valores compartidos (Bradach, 2013).

Ilustración 18. MODELO DE LAS 7'S DE MCKINSEY



Fuente: Bradach (2013), *Alineamiento Organizacional: El modelo de las 7's*.

- a. **Estrategia (strategy):** consiste en el posicionamiento y las acciones tomadas por una empresa en respuesta a los cambios del entorno o bien anticipándose a ellos, buscando obtener ventajas competitivas sostenibles. Es decir, para conseguir llevar a cabo las oportunidades detectadas por la Dirección identificadas al realizar el análisis de la identificación del contexto de la organización. La manera de organizar y enfocar los recursos para conseguir los objetivos de la organización.

Para la aplicación del factor estrategia, debe responder algunas preguntas claves:

- ¿Cuál es nuestra estrategia?
- ¿Cómo esperamos cumplir nuestros objetivos?

- ¿Cómo hacemos para lidiar con la presión competitiva?
¿Cómo son manejados los cambios ante la demanda del cliente?
- ¿Es posible que la satisfacción del cliente baje debido a demoras, disminución de la calidad de los productos y servicios?
- ¿Cómo se afrontan estas incidencias?
- ¿Cómo se ajusta la estrategia para adaptarse a los problemas del entorno?

b. Estructura (structure): consiste en la manera en que se reparten las tareas y la autoridad entre las personas, el modo en que se agrupan las actividades y las responsabilidades y los mecanismos de dirección y coordinación. La manera en qué se organizan, relacionan e interactúan las distintas variables como unidad de negocio.

Para la aplicación del factor estructura, debe responder algunas preguntas claves:

- ¿Cómo está estructurada la organización?
- ¿Cuál es su jerarquía?
- ¿Cómo se coordinan las actividades de los diferentes departamentos de la empresa?
- ¿Está centralizado o descentralizado en la dirección la toma de decisiones?
- ¿Es cómo debería ser para este tipo de organización?
- ¿Existen las líneas de comunicación entre la dirección y los empleados? ¿Cuáles son y en qué consisten?

c. Sistemas (systems): consiste en los sistemas y procedimientos utilizados para gestionar la empresa en todos sus aspectos como son la planificación, gestión y control de los procesos. Incluye los procesos internos que definen los parámetros de funcionamiento de la empresa y de los canales de la información.

Para la aplicación del factor sistema, debe responder algunas preguntas claves:

- ¿Cuáles son los procedimientos principales de los procesos de la organización? Se deben considerar todos los procesos, desde sistemas financieros, de RR.HH., así como comunicación y almacenamiento de documentos.
- ¿Dónde están los controles y cómo son monitoreados y evaluados?
- ¿Qué procesos y reglas internas utiliza la empresa para mantenerlos al margen?

d. Personal (staff): consiste en las características de las personas y la política del personal; el modo en que se las selecciona, forma, evalúa y retribuye. Los empleados son la columna vertebral de la empresa. Los recursos humanos de la empresa deben estar orientados hacia la estrategia.

Para la aplicación del factor personal, debe responder algunas preguntas claves:

- ¿Qué posiciones o especialidades están representadas en la empresa?
- ¿Qué puestos de trabajo necesitan ser reemplazados o bien analizar si se requieren nuevas incorporaciones?

- ¿Hay espacios en las competencias requeridas?

e. Habilidades (skills): las habilidades son las capacidades de las personas y de la organización, de sus procedimientos, de sus sistemas y, en general, de sus prácticas de gestión.

Para la aplicación del factor habilidades, debe responder algunas preguntas claves:

- ¿Cuáles son las mejores habilidades representadas en la empresa?
- ¿Existe alguna debilidad o vacante en las habilidades del equipo?
- ¿Por qué funcionan bien los equipos? o ¿Por qué funcionan mal los equipos?
- ¿Tienen los trabajadores la capacidad de realizar el trabajo?

f. Cultura (style): consiste en el estilo de gestión que más se valora, las pautas de comportamiento de la organización, las normas escritas y no escritas. Es el modelo de comportamiento y estilo de liderazgo establecido por la Dirección de la empresa.

Para la aplicación del factor cultura, debe responder algunas preguntas claves:

- ¿Participa la dirección en las actividades de la empresa? ¿Es participativo el liderazgo de la empresa?
- ¿Los trabajadores son cooperativos y competitivos?
- ¿Existen equipos de trabajo en la empresa?
- ¿Están equilibrados estos equipos de trabajo?

g. Valores compartidos (*shared values*): Consiste en los valores compartidos por todos en la organización, las aspiraciones colectivas. Es lo que une a sus miembros y alinea a todos en la misma dirección. Se pueden considerar los valores compartidos como el corazón de la empresa.

Para la aplicación del factor valores compartidos, debe responder algunas preguntas claves:

- ¿Cuáles son los valores de la empresa?
- ¿Cuál es la cultura de la organización?
- ¿Qué tan fuertes son los valores?
- ¿Cuál es la ética de la empresa?
- ¿Qué valores fueron los que se implantaron en el origen de la compañía?
¿Siguen los mismos o han evolucionado?

2.5.2.2. Utilización del Modelo de las 7's de Mckinsey.

De acuerdo con Gómez (2017), los casos en el que el modelo de las 7's de Mckinsey es útil para aplicar son los siguientes:

- Para mejorar el desempeño de la compañía.
- Examinar los efectos de aceptación a futuros cambios de una compañía.
- Alinear los departamentos y procesos durante una fase de adquisición, determinación de cuál es la mejor forma de implantar una propuesta de estrategia.
- Ante una reestructuración de la empresa o un cambio de liderazgo.
- Ante la incorporación, sustitución o modificación de un proceso.

Por su parte, Bradach (2013) manifiesta que la utilización del modelo conlleva dos aspectos importantes para la gestión:

a. Identificando oportunidades para la mejora: los líderes y los consultores utilizan frecuentemente el modelo de las 7's, para que los ayude a solucionar el complejo problema de capturar la multiplicidad de factores que conforman el comportamiento y el desempeño de una organización. La teoría subyacente del modelo es simple: una organización es eficiente siempre y cuando esté bien alineada; es decir, cada S es consistente/coherente con las otras y al mismo tiempo las refuerza. Cuando las distintas partes de una organización están pobremente alineadas, tendrá problemas y se desarrollará por debajo de su potencial.

Utilizar el modelo para diagnosticar los problemas de una organización implica analizar el grado de "fit"/encaje entre cada una de las 7 -S. A mayor alineamiento entre todos los elementos del modelo, mayor efectividad para la organización. Conjuntamente con la alineación interna, las organizaciones deben estar también alineadas con su entorno externo.

Cuando una organización tiene problemas de desempeño, es necesario que un líder o consultor identifique las áreas posibles de falta de alineación, analice las causas y comience a explorar ideas para corregir los problemas.

b. Gerenciando el cambio: el modelo también tiene implicancias importantes para proponer y evaluar los planes para modificar una organización.

- Una multiplicidad de factores influye en la eficiencia de una organización y su habilidad para cambiar. Los gerentes tienden a concentrarse en uno

o dos elementos e ignoran los otros. Un líder sabio sabe reconocer la gama completa de elementos que pueden necesitar ser modificados y concentrarse en aquellos que tendrán mayor efecto.

- Las siete variables están interconectadas. Frecuentemente es difícil progresar con una sin ajustar las otras. Un fracaso en el cambio organizacional generalmente es el resultado de no reconocer el rol que todas las Ss juegan.
- En tercer lugar, el modelo no implica ningún punto de partida natural dentro de un esfuerzo de cambio. No se asume que una S tenga más impacto en la eficiencia que cualquier otra. En algunos casos, la variable crítica puede ser el staffing/personal. En otras, puede residir en que los sistemas o la estructura están impidiendo la implementación de la estrategia. Solamente mediante el análisis de la alineación se podrá determinar en qué área es necesario concentrarse.

2.5.3. Modelo de estructura organizacional.

El modelo de estructura organizacional define el modo en que se dividen, agrupan y coordinan los trabajos de las actividades (Robbins-Judge, 2009).

Hernandez, Gallarzo, y Espinoza (2011) hacen mención que el modelo de estructura organizacional se refiere a la forma como las responsabilidades, tareas, y funciones se distribuyen entre los trabajadores. Sirve para definir las relaciones de comunicación y las líneas de autoridad de los diferentes niveles de personal.

2.5.3.1. Elementos en el modelo de estructura organizacional.

Para Robbins & Judge (2009) hay seis elementos claves que los directivos necesitan atender cuando diseñan la estructura de su organización, descritos de la siguiente manera:

- a. Especialización del trabajo:** es el grado en el cual las tareas de una organización están divididas en trabajos separados. Se conoce también como la división del trabajo.
- b. Departamentalización:** es la base sobre el cual los empleos se agrupan para el logro de las metas organizacionales
- c. Cadena de mando:** línea ininterrumpida de autoridad que se extiende desde los niveles más altos de la organización hasta los niveles más bajos y aclara quién debe rendir cuentas a quién.
- d. Extensión del control:** números de subordinados que un gerente puede supervisar con eficacia y eficiencia.
- e. Centralización y descentralización:** la centralización es el grado en el cual la toma de decisiones está concentrada en los altos niveles de la organización. La descentralización es la transferencia de la autoridad de toma de decisiones a niveles más bajos dentro de una organización.
- f. Formalización:** es el grado en el que las actividades de una organización están estandarizadas, y a medida en que cual el comportamiento de los empleados se guía con una serie de reglas y procedimientos.

De acuerdo con Ochoa, Gómez, y Peláez, (2015), la departamentalización conduce a la definición de una estructura organizacional que haga explícitas las relaciones entre los diferentes niveles de la organización, sus funciones y los niveles de coordinación, toma de decisiones y del control, lo cual se traduciría en un organigrama como el modelo que ilustra estas relaciones entre las diferentes áreas de la organización. Estas estructuras organizacionales, dependiendo de la filosofía y enfoque gerencial podrían ser: Planas, Altas, Centralizadas, Descentralizadas, Mixtas, Matriciales, Informales.

2.5.3.2. Tipos de modelos de estructura organizacional.

De esta manera, las diferentes opciones de estructura organizacional son modelos organizacionales y gerenciales de total aplicación en los tiempos modernos, no importa su origen en el pasado; ellas son el origen de un pensamiento gerencial y administrativo de más de un siglo (Ochoa, Gómez, y Peláez, 2015). Se pueden considerar las siguientes:

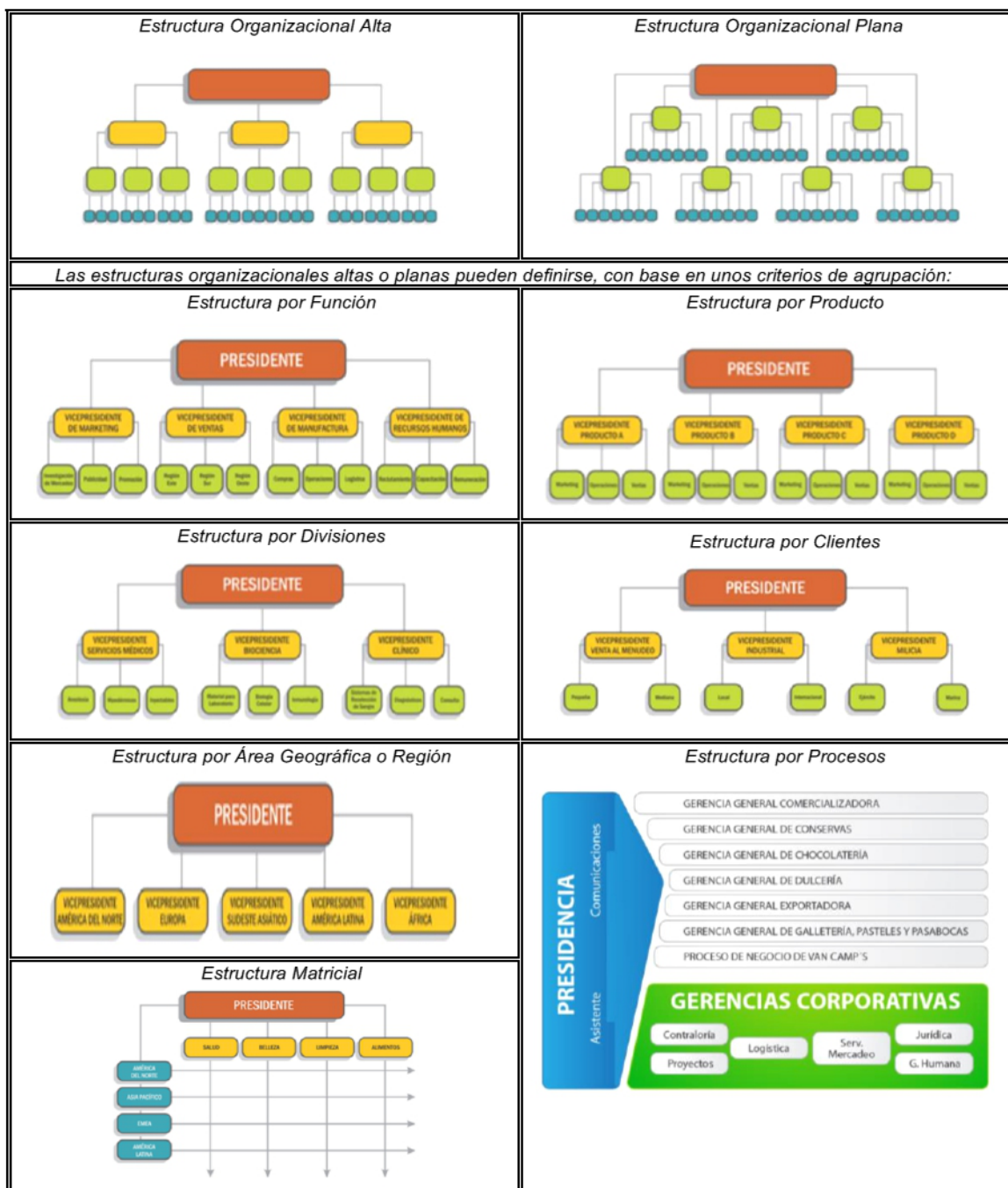
- a. Estructuras de organización alta:** se caracterizan por tener un rango amplio, entendido como el número de áreas funcionales horizontales. Son organizaciones con muchas divisiones o gerencias; generalmente, más de 4 en el nivel superior.
- b. Estructuras de organización plana:** surgen como una respuesta a las estructuras altas, complejas y muy burocráticas. Son estructuras más livianas, con rango y tramo de control más corto, en las que el trabajo en equipo y

los acuerdos de desempeño entre las diferentes áreas, son un requisito indispensable como facilitadoras en el logro de la estrategia empresarial.

- c. Estructura por función:** es aquella que privilegia las áreas funcionales de la organización, tales como mercadeo, ventas, compras, recursos humanos, finanzas y sistemas.
- d. Estructura por producto:** agrupación de las actividades de una empresa según sus productos o líneas de productos, sobre todo en grandes empresas con líneas de producción múltiples.
- e. Estructura por división:** las tareas se organizan por divisiones sobre la base del producto o de los mercados geográficos en que se venden los bienes o servicios.
- f. Estructura por cliente:** agrupación de las actividades de una empresa para que reflejen un interés primario en los clientes.
- g. Estructura por área geográfica o región:** la agrupación de las actividades por área o territorio es común en empresas que operan en áreas geográficas amplias; puede ser una estructura geográfica a nivel global, nacional e inclusive regional.
- h. Estructura matricial:** la combinación de modelos de departamentalización funcionales y de proyecto o producto en la misma estructura organizacional.
- i. Estructura por procesos:** es el resultado de entender que la organización es un conjunto de actividades interrelacionadas que se integran en una cadena de valor compuesta por procesos, todos ellos orientados a la satisfacción de los clientes. Es decir, cada proceso recibe y entrega insumos que

transforma, creando así una relación dinámica organizacional generadora de valor para los clientes y demás partes interesadas.

Ilustración 19. MODELOS DE ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



Elaboración a partir de: Ochoa, Gómez, & Peláez (2015), Modelos Gerenciales.

2.5.4. Modelo Hoshin Kanri-administración por políticas.

Hoshin Kanri es un modelo para el despliegue de las decisiones estratégicas en toda la organización y que hace parte de la filosofía de calidad total. Toma del idioma chino las palabras HO que significa Método o Forma de Hacer las Cosas, SHIN que significa brújula o sistema de orientación, y la palabra KANRI que quiere decir control. En su conjunto, HOSHIN KANRI es “hacer las cosas bien, en el camino correcto, con la orientación adecuada, y aplicando el control apropiado” (Ochoa, Gómez, y Peláez, 2015).

La dirección Hoshin es una herramienta que integra consistentemente las actividades de todo el personal de la empresa, de modo que puedan lograrse metas clave y reaccionar rápidamente ante cambios en el entorno. Esta disciplina parte de la idea que en toda empresa se enfrentan fuerzas que se orientan en diferentes direcciones, surgiendo entonces el desafío de reorientarlas hacia un mismo objetivo (Lozano, 2016).

2.5.4.1. Principales problemas que atiende el Hoshin Kanri.

De acuerdo con Muñoz-Nájjar (2004), el enfoque Hoshin Kanri representa un sistema de gestión que contribuye a solucionar los posibles problemas de planificación estratégica de las empresas. Además, ofrece un enfoque para gestionar el cambio en los procesos críticos de negocio, de tal forma que estos alcancen el nivel de resultados que se desea.

De esta manera, los problemas que atiende el Hoshin Kanri apuntan específicamente a si en una empresa el proceso de planificación estratégica ha ganado

una mala reputación porque, entre otras cosas, presenta alguno de los problemas que se detallan a continuación:

- Los objetivos se fijan arbitrariamente, algunas veces sin una clara relación de necesidad o viabilidad.
- Los planes se suelen mantener año tras año porque no se progresa.
- Se suele empujar a la organización en más cosas de las que esta puede conseguir. No se centra la atención en unos pocos objetivos de alto impacto.
- Es muy común seleccionar objetivos o planes que afectan negativamente a alguna parte de la organización. Se carece de un sistema que, en primer lugar, alinee planes con objetivos de empresa (alineamiento vertical) y, en segundo lugar, se cuide de que exista complementariedad y sinergia entre los planes de unidades al mismo nivel (alineamiento horizontal).
- Las predicciones de muchos directivos suelen ser poco realistas. El problema radica en que no se utilizan mecanismos para reconocer y analizar las diferencias entre realidad y previsión. Como consecuencia de ello, no se hacen cambios en los planes ni en los objetivos que se persiguen.
- En un entorno cambiante, el sistema de planificación se percibe como poco efectivo para hacer frente a estos. El proceso estratégico carece de un marco para integrar nuevos conocimientos o algún tipo de aprendizaje.

- El personal de la empresa no llega a comprender cómo su trabajo va ligado al logro de objetivos. Las distintas unidades de la organización no comparten una visión.
- No se avanza en lo estratégico porque lo operativo se cruza en el día a día de los directivos y del personal clave. Los planes estratégicos van desligados de los planes operativos o metas del día a día.

2.5.4.2. Objetivos del Hoshin Kanri.

Del análisis de los objetivos se desprende que todo trabajo responde a una naturaleza dual, en la cual se alternan la rutina y la innovación. Un elemento común tanto a la rutina y a la innovación es la necesidad del trabajo en equipo (Lozano, 2016).

Los principales objetivos de Hoshin Kanri son:

- a. Integrar a todo el personal de una organización hacia los objetivos claves utilizando medios indirectos en vez de presión directa, creando un sentimiento de necesidad y convencimiento.
- b. Integrar todas las tareas, ya sean rutinarias o de mejora, en función de los objetivos claves de la empresa coordinando todos los esfuerzos y recursos.
- c. Realignar eficazmente los objetivos y actividades en función de los cambios de entorno.

2.5.4.3. Elementos del Hoshin Kanri.

El Hoshin Kanri se asienta sobre pilares básicos que le permiten organizar y dirigir la totalidad de actividades de la empresa (Lozano, 2016). Los elementos son los siguientes:

- a.** Enfoque basado en el Ciclo Deming PDCA por sus siglas en inglés (Plan-Do-Check-Act) o PHVA en español (Planificar-Hacer/ejecutar-Verificar/comprobar-Actuar).
- b.** Orientado a sistemas que deben ser mejorados para el logro de los objetivos estratégicos. Integrar la calidad total en la administración (TQM).
- c.** Participación de todos los niveles y departamentos para el desarrollo y despliegue de los objetivos anuales y medios para conseguirlo.
- d.** Basado fundamentalmente en hechos.
- e.** Formulación de objetivos, planes y metas en cascada en toda la organización basada en modelos de mejora continua.
- f.** Concentrarse en unos pocos objetivos críticos. Todos aquellos que no lo sean tendrán categoría de rutina y no se considerarán.
- g.** Incorporar los indicadores financieros relacionándolos directamente con los resultados de los indicadores de procesos.
- h.** Valorar y reflejar la contribución de las personas al cumplimiento de objetivos individuales y colectivos.
- i.** La elaboración de objetivos debe basarse en el conocimiento del negocio y complementarse con herramientas de control de calidad y *benchmarking*.

- j. Establecer un sistema de indicadores que nos permita valorar tanto el nivel de consecución de objetivos y medios como la efectividad de los mismos.
- k. Implantar un método de revisión del sistema que permita la implementación de acciones correctivas, evaluación continua.
- l. Será responsabilidad del ejecutivo de más alto nivel de la empresa revisar, una vez al año, de manera total el proceso y sus resultados con la intención de generar una matriz FODA, herramienta que servirá para la planeación estratégica posterior.
- m. El Hoshin Kanri se basa en un sistema de información basado en un conjunto de documentos y herramientas. El objetivo es implementar la efectividad del plan y mejorar sus resultados.

De acuerdo con Muñoz-Nájar (2004), la fortaleza del Hoshin radica en un conjunto de elementos, en la que nos señala lo siguiente:

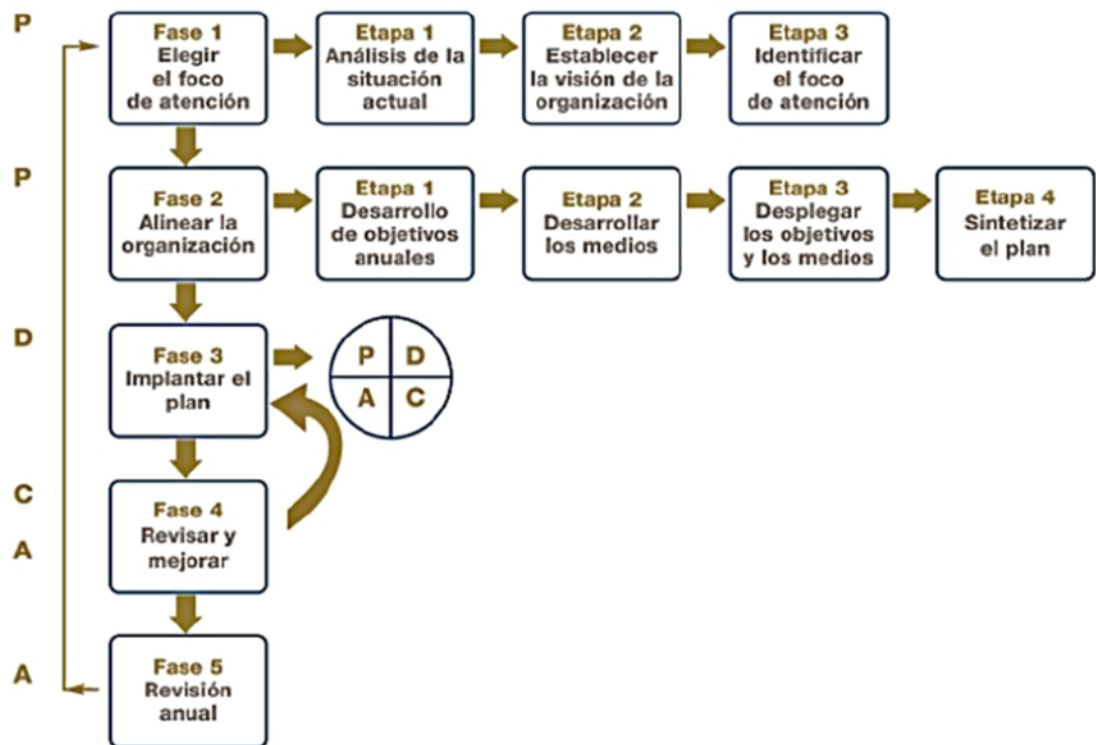
Las fases y etapas del Hoshin podemos apreciar que este sistema de gestión incluye la definición de la visión y misión de la empresa. Sin embargo, la ventaja del Hoshin Kanri sobre otras metodologías se encuentra en convertir y desplegar, de manera efectiva, dichos elementos en objetivos y medios a lo largo de toda la organización.

En primer lugar, la aplicación disciplinada de la rueda PDCA de Deming tanto al proceso de formular desplegar revisar y mejorar la estrategia (en lo que se refiere a la efectividad de los objetivos y planes, así como a la del proceso seguido) como el proceso seguido

de la implementación de los planes, permite, entre otras cosas, incorporar el lenguaje, elemento fundamental para la mejora.

Otro elemento, lo constituye el hecho de que a lo largo de cada una de las etapas y fase del sistema utilicen herramientas propias de TQM (Diagrama de afinidad, Diagrama de interrelaciones, Diagrama de matriz, Diagrama de árbol, Diagrama del programa de decisiones del proceso PDPC, Diagrama de flechas, Matrices para priorizar), esto contribuirá a una definición más efectiva de estos y otros elementos (p. 5).

Ilustración 20. FASES Y ETAPAS DEL HOSHIN



Fuente: Muñoz-Nájar (2004), El Hoshin Kanri: un enfoque para la formulación y el despliegue de objetivos y medios.

2.5.4.4. Beneficios del Hoshin Kanri.

El enfoque Hoshin Kanri, para formular y desplegar tanto objetivos (de ruptura y operativos) como los medios que se requieren para alcanzarlos, a lo largo de toda la organización, adquiere especial relevancia porque representa un sistema de gestión que contribuye a solucionar los problemas antes mencionados (Muñoz-Nájjar, 2004). Los beneficios más importantes que aporta son los siguientes:

- a. Establece un sistema de planificación y de puesta en marcha de la estrategia orientado a conseguir avances importantes sobre la base de las necesidades y expectativas de los *stakeholders*, con el objeto de acercar la empresa a su visión.
- b. “Focaliza” los esfuerzos de la organización. En lugar de establecer múltiples objetivos, clarifica en qué aspectos deben concentrar su energía los directivos y las personas ubicadas en puestos claves para alcanzar logros concretos y asegurar así el éxito del sistema.
- c. Alinea e integra todas las partes de la empresa de tal forma que se trabaje de manera efectiva y eficiente en el logro de una visión común.
- d. Conjuga la necesidad de los directivos de proveer dirección con la necesidad de aprovechar el conocimiento y las habilidades creativas del personal.
- e. Genera un verdadero compromiso a través del incremento de la comprensión en todos los niveles de la organización acerca de las prioridades y planes del sistema. Como consecuencia de ello se eleva el nivel de aceptación y de cohesión al interior de la organización.

- f. Asegura el avance hacia un propósito ambicioso de empresa a través de la mejora continua tanto de los objetivos y medios para alcanzar los resultados clave como el propio proceso de planificación.

2.5.5. Modelo del sistema viable.

El modelo del sistema viable fue creado y desarrollado a finales de los años 70 por el científico inglés Stafford Beer, un nuevo género de disciplina científica, hoy muy conocida, aplicada y divulgada en el mundo entero, como cibernética organizacional, que esencialmente formaliza y estructura un conjunto particular de criterios, para el diseño de organizaciones eficientes, que cumplan cabalmente con esta condición (Sánchez Rueda, 1995).

Stafford Beer expresa: “La Estructura organizacional de cualquier empresa, no es sólo relaciones de autoridad y control; es, además, el conjunto de normas, acuerdos y cultura inherente a la organización misma, y que inciden en el comportamiento esperado de la organización. Son éstos últimos, quienes bloquean o inhiben el cambio” (Sánchez Rueda, 1995, p. 6).

La cibernética organizacional es la ciencia que estudia la efectividad organizacional y aumenta la capacidad para interpretar y analizar situaciones de extrema complejidad; aporta técnicas de control y comunicación en las empresas especialmente donde se encuentra mayor complejidad en sus sistemas, facilitando el ajuste continuo de su estructura con el fin de mantener una relación adecuada en su contexto. (Garzón Gaitán, 2000)

Garzón Gaitán (2000) manifiesta que un sistema viable se define como aquel que tiene capacidad de aprendizaje, de adaptabilidad y desarrollo; es decir, que posee la característica de supervivencia. Por tanto, un modelo de sistema viable proporciona una metodología para diagnosticar o diseñar las organizaciones y entender cómo éstas operan como un todo, permite analizar la estructura de las organizaciones de una manera flexible, ayudando a desagregar una administración compleja en sus diferentes niveles recursivos. El término recursión se emplea para significar que el sistema se desagrega de un nivel a otro dentro de sí mismo.

Para Sánchez Rueda (1995) “el modelo de sistema viable permite diseñar y/o diagnosticar la forma como opera una organización y como ésta se relaciona con su medio ambiente político, con organizaciones afines, y con la población a la cual brinda sus productos o servicios” (p. 10).

2.5.5.1. Funciones administrativas del modelo de sistema viable.

El modelo de sistema viable se fundamenta en el reconocimiento de cinco mecanismos indispensables para la garantía de la supervivencia organizacional, que permiten descentralizar las funciones administrativas.

- a. Sistema 1 o Función de Implementación:** Se consideran las unidades funcionales encargadas de ejecutar las tareas y desarrollar las actividades organizacionales básicas, a partir del ambiente interno y externo (Oliveira & Gascón, 2011).

Sánchez Rueda (1995) manifiesta que el sistema 1 implementación está conformada por las actividades primarias, capaces de ser viables, equivalente esto a poseer capacidad administrativa con cierta autonomía. Más claramente, las denominadas actividades primarias deben entenderse como aquellas que pueden tener capacidad regulatoria; que hacen servicios y/o productos en una organización; que le dan identidad real a la empresa. Esto es, son las que representan el quehacer de la organización.

- b. Sistema 2 o Función de Coordinación:** Los mecanismos que se definen para coordinar las unidades estratégicas se enmarcan dentro de este sistema 2, se identifican las actividades comunes entre las unidades y subunidades, la interacción diversa entre ellas, la generación de información y hasta la coordinación de tareas.

La función de coordinación filtra la variedad recursiva, para que la tarea de quienes ejercen la función de control o cohesión se alivie. La coordinación es diseñada de modo que permita lenguajes y protocolos de comunicación y conversaciones entre las actividades primarias de un mismo nivel recursivo, a fin de cuidar la consolidación y cohesión del sistema en la ejecución de sus tareas (Navarte-Careaga, 2016).

- c. Sistema 3 o Función de Control:** Esta función no se encarga solo de filtrar operaciones o transacciones internas sino, además, controlarlas. Aquí intervienen los diferentes actores relacionados con el programa.

En base al sistema 3 Navarte-Careaga (2016) señala que:

El sistema 3 El interés fundamental de la función de cohesión está en la complejidad organizacional interna, esto es lo que suele llamarse “el adentro y el ahora”, del cual debe ser un atenuador y habilitador efectivo. Esto es crucial para la constitución del mecanismo de cohesión. Para esto la función de cohesión necesita una apreciación precisa de los logros y capacidades del sistema 1, así como de la coordinación de potencialidades y requerimientos. En este sentido la función de cohesión es una forma de control que respeta y habilita la autonomía de las actividades viables o primarias en una organización. Incluye dentro de sí un monitoreo esporádico y conocido, el que asegura la delegación de confianza al siguiente nivel recursivo (p. 180).

- d. Sistema 4 o Función de Inteligencia:** Este sistema también es llamado función de planeación, su principal tarea es exigir que los cambios externos sean reconocidos y considerados para un verdadero diagnóstico (Oliveira-Gascón, 2011).

La función inteligencia tiene su ámbito de acción en el entorno de la organización, preocupándose de su prospectiva y desarrollo futuro (el afuera y el mañana, las oportunidades y amenazas), constituyendo la piedra angular para lograr su adaptación.

- e. Sistema 5 o Función de Política:** El sistema 5 actúa como un evaluador de conflictos organizacionales, no necesita considerar en detalle aspectos

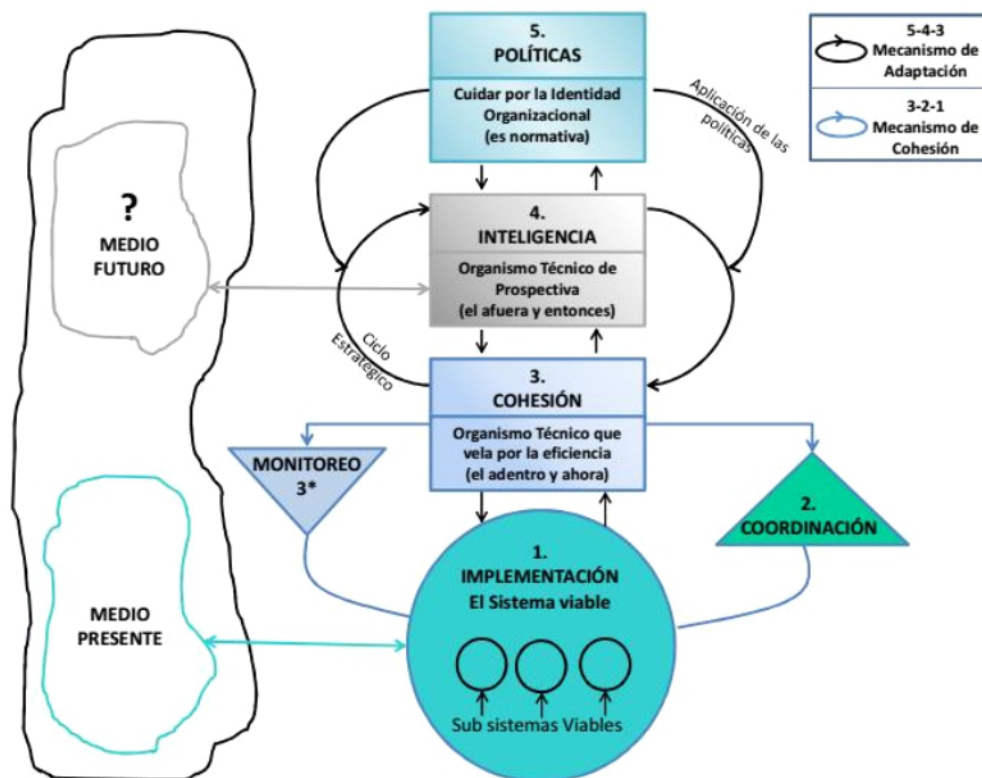
de esas funciones; pero, sí monitorear y lograr la mejor solución para los problemas que enfrenta.

La función política es normativa y está encargada de dar clausura al sistema viable, cuidando la integridad y la identidad organizacional del sistema.

- f. Mecanismos Reguladores:** Estas 5 funciones antes presentadas, operan dinámicamente conformando dos mecanismos reguladores: el mecanismo de adaptación (funciones 3-4-5) y el mecanismo de cohesión (funciones 1-2-3).

El Mecanismo de Adaptación busca la efectividad organizacional –hacer lo correcto en relación a lo que nos depara el futuro-, mientras que el Mecanismo de Cohesión asegura la eficiencia –hacer bien aquello que hago, sin cuestionar el quehacer-. Estos dos mecanismos se complementan sinérgicamente para asegurar la viabilidad organizacional, es decir la capacidad de mantener una existencia separada (Navarte-Careaga, 2016).

Ilustración 21. MODELO DEL SISTEMA VIABLE



Fuente: Navarte-Careaga (2016), *El Modelo del Sistema Viable: una referencia estratégica para el estudio organizacional del sector cooperativo chileno*.

2.5.5.2. Implantación del modelo del sistema viable.

El modelo del sistema viable hace énfasis en el mejoramiento de la comunicación interfuncional a través del uso eficiente de la tecnología (sistemas de información). Permite abocar la gestión del cambio incluyendo el componente más importante de la empresa como es el capital humano e incluye el diseño de los escenarios aptos para la aplicación de dos modelos importantes en estos tiempos: la prospectiva y la gestión del conocimiento (Brigida, 2006).

Para la implementación del modelo del sistema viable, se requiere de los siguientes pasos:

- Estudiar la estructura de la organización y establecer los procesos críticos.
- Se diseña, se implanta y se evalúa un prototipo.
- Se definen los ajustes y se establece un adecuado sistema de comunicación.
- Se diseña un proceso de formación orientado al cambio organizacional.
- Se diseñan y se ejecutan acciones educativas orientadas a generar el cambio organizacional.
- Se adecua la nueva estructura a la organización que se quiere crear conforme al entorno de economía, de política y de mercado.
- Se procede a llevar a cabo el proceso de cambio de cultura organizacional.
- Se establecen indicadores de control y seguimiento (monitoreo), los cuales van informando sobre los ajustes necesarios.
- Se ejecutan los cambios a que haya lugar.

2.5.5.3. Beneficios del modelo del sistema viable.

De acuerdo con Brigida (2006), la organización adquiere una nueva competencia: capacidad de maniobra para afrontar el cambio a través de la adquisición de una nueva forma de abordar la realidad de la empresa. El antiguo esquema burocrático de la estructura se diluye y se convierte en una organización aplanada e

interfuncional. Se mejora ostensiblemente el proceso de comunicación y la cultura de la empresa, orientando esta a un modelo adecuado a las nuevas tendencias de negocios, a la globalización y a la integración de las regiones.

2.6. Generalidades de la seguridad ciudadana

Es importante destacar que la razón de ser del sector público es canalizar y articular la responsabilidad política del Estado frente a la sociedad: proporcionarle los servicios públicos que esta demanda. Un servicio público debe satisfacer las necesidades de la comunidad y regularmente cumple funciones diversas e interrelacionadas, tales como las económicas y las sociales (García Guzmán, 2012).

Por lo tanto, la seguridad es uno de los servicios públicos de mayor preocupación dentro de la sociedad y, además, es un servicio que debe brindar el Estado para garantizar la integridad de todos los ciudadanos y sus bienes.

La seguridad no es sólo cuestión de policías o armamento, sino de una mayor integración social que permita atacar las causas fundamentales de la inseguridad y reconstruir el tejido social que posibilita la convivencia ciudadana y el desarrollo de la comunidad. Entre las acciones para edificar la política de seguridad en los estados han sido incluidos la prevención de los conflictos, el desarme, el desarrollo sustentable y la transparencia y rendición de cuentas (Estrada Rodríguez, 2014).

2.6.1. Concepto de seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana no trata simplemente de la reducción de los delitos sino de una estrategia exhaustiva y multifacética para mejorar la calidad de vida de la población, de una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz y de una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley y la tolerancia.

De hecho, referirse al término seguridad resulta complejo, debido a que puede tomar diferentes significados dependiendo del área o campo en el que este se centra. Cotidianamente se puede referir a la ausencia de riesgo o a la confianza en algo o en alguien. En términos generales, la seguridad se define como "el estado de bienestar que percibe y disfruta el ser humano" (Wikipedia , 2019).

Para delinear el concepto de seguridad ciudadana desde la paz, la convivencia y el respeto mutuo, es necesario profundizar en dicho concepto a través de la descripción de la seguridad nacional, pública y humana, las cuales detallamos a continuación.

2.6.1.1. Seguridad nacional.

La noción de seguridad nacional refiere la idea de relativa calma y estabilidad que una sociedad -Estado Nación- requiere para desarrollar sus actividades económicas, productivas y cotidianas en paz (García Guzmán, 2012).

A la seguridad nacional se le asocian como temas relevantes, la acumulación de armamento, el fomento de la industria armamentista que se centra en la defensa militar del territorio, y el énfasis en la represión por encima de la prevención,

así como la defensa de la soberanía y los intereses nacionales, la inteligencia en las tareas de seguridad y la consecución de la identidad cultural, la política internacional, los derechos humanos y la gobernabilidad (Estrada Rodríguez, 2014).

Estrada Rodríguez (2014), nos señala los cinco ejes rectores de la seguridad nacional, de la siguiente manera:

- Seguridad militar, cuyo objetivo es proteger la integridad territorial del Estado.
- Seguridad medioambiental, cuyo propósito es mantener los ecosistemas, solucionar los problemas energéticos y proteger los recursos naturales necesarios para la existencia humana.
- Seguridad económica, que se encarga de mantener la estabilidad del país y de asegurar la existencia de los recursos necesarios y de las condiciones de igualdad e independencia de los mercados, así como de evitar crisis que influyan en el desarrollo del Estado.
- Seguridad social, que incluye la idea de preservar y engrandecer la identidad del colectivo con su nación en términos de cultura, tradición e idioma.
- La seguridad política, que atiende la estructura, los procesos y las instituciones políticas responsables de dar legitimidad a los estados.

2.6.1.2. Seguridad pública.

Se refiere a la seguridad que brinda el Estado a la sociedad y su objetivo es el mantenimiento del orden público. Ramos García (2005) refiere que:

En su definición tradicional, la seguridad pública hace referencia al mantenimiento de la paz y el orden público que se logra a través de los mecanismos de control penal y de las acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia.

La seguridad pública abarca los aspectos punitivos y preventivos. El primero se sustenta en el castigo a los individuos considerados delincuentes a través de los mecanismos y acciones de control penal y de procuración e impartición de justicia, con base en el derecho, y justifica la eficacia de los cuerpos policiacos. El segundo atiende a las causas que originan las acciones violentas y la delincuencia. El aspecto preventivo considera dos ámbitos: el de la gestión intergubernamental –que contempla la participación de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, para promover las políticas de seguridad con un enfoque ciudadano– y el de la multiplicidad de entornos ya sean de tipo social, cultural, económico o político, que condicionan la eficacia de la seguridad (pp. 35-36).

2.6.1.3. Seguridad humana.

La seguridad humana se desarrolla como concepto integral de seguridad. Mientras la noción seguridad nacional apunta a la seguridad y defensa de un estado o nación, la seguridad humana se centra en el usuario final de la seguridad, el ser

humano. La seguridad humana está muy ligada al desarrollo humano, entendido no como el crecimiento macroeconómico sino como la ampliación de capacidades y libertades de las personas. Por tanto, incorpora resguardos que protejan al ser humano de abusos por parte del Estado. Sería una de las facetas de la seguridad ciudadana. (Font-Ortega, 2012)

El principio que inspira a la seguridad humana es el de salvaguardar a las personas de manera multidimensional, y no solamente respecto de la defensa del territorio o el Estado. Las dimensiones que involucra son la economía, la política, el medio ambiente, la salud y la comunidad, y propone la construcción de un entorno tranquilo que dé oportunidades de desarrollo a las personas y favorezca el progreso de la sociedad (Estrada Rodríguez, 2014).

El concepto de seguridad humana es entonces multidimensional y tiene los siguientes componentes:

- seguridad económica, la cual requiere un ingreso mínimo aceptable y un trabajo productivo y remunerativo;
- seguridad alimenticia, la cual se orienta a que toda la gente, en todo momento, tenga acceso tanto material como económico a alimentos básicos;
- seguridad de salud, especialmente para las clases menos favorecidas a escala mundial;
- seguridad ambiental, definida en términos de un medio ambiente saludable;

- seguridad personal, que implica la reducción de amenazas de tipo violento, criminal o de conflicto para los individuos;
- seguridad comunal, es decir, la seguridad que se alcanza por la pertenencia a un grupo (siempre y cuando las normas sociales y las prácticas de comportamiento de este no amenacen la seguridad física del individuo como tal);
- seguridad política, considerada como el disfrute de todos los derechos básicos que corresponden a los individuos de todas las sociedades.

Una vez integrado estos conceptos precedentes al concepto de seguridad ciudadana, se puede concluir que la conciencia de la necesidad de una participación cada vez más activa de la sociedad en los asuntos de interés público ha propiciado la creación de una forma más novedosa de este concepto, la llamada seguridad ciudadana. Existen diferentes definiciones para la seguridad ciudadana, por lo que se mencionan las más difundidas.

En cuanto el concepto de seguridad ciudadana, el PNUD (2013) expresa que es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento.

La seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de interés público, destinada a asegurar su convivencia y desarrollo pacífico, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica y ordenada de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes (González P. , 2003) .

González (2003) establece la definición del concepto de seguridad ciudadana en dos niveles a saber:

- El primer nivel muestra dos aspectos: uno, al encontrar los significados de las palabras, se entiende por seguridad la capacidad de dar respuesta efectiva a toda clase de riesgos, amenazas y vulnerabilidades, incluyendo la preparación necesaria para prevenirlos y enfrentarlos adecuadamente. De manera que la seguridad se identifica con el conjunto de acciones orientadas a lograr una situación de ausencia o disminución de riesgos y amenazas. Segundo, en el contexto de su uso y desarrollo, La seguridad ciudadana se define como el derecho de los integrantes de la sociedad de desenvolverse cotidianamente con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos y el goce de sus bienes. Se asienta en la obligación del Estado de satisfacer las necesidades del ciudadano, a cambio de la delegación de poder que éste ha hecho en los responsables de conducir el aparato estatal.
- En el segundo nivel, comprender a la seguridad ciudadana como parte o subcomponente de un todo. Po tanto, se le concibe como una rama

específica de la seguridad, encaminada a contrarrestar o prevenir las acciones atentatorias contra el orden público, entre las cuales se encuentra el crimen organizado y la delincuencia común. De manera que la seguridad ciudadana incluye tanto los derechos de la población, como las acciones necesarias realizadas por el Estado para contrarrestar o prevenir hechos delictivos que atentan contra la integridad de las personas, el ejercicio de sus derechos y el goce de sus bienes.

Por otra parte, Moreno Castro (2018) en un sentido mucho más estricto, manifiesta que la seguridad ciudadana se entiende como el conjunto de medios humanos y materiales que los cuerpos de seguridad destinan a conseguir el desarrollo de los derechos y libertades de todos los ciudadanos, buscando un clima de convivencia y paz pública.

En cuanto a García y Zambrano (2005), el concepto de seguridad ciudadana anclado al concepto de desarrollo humano (como ampliación de capacidades y oportunidades), puede concebirse de forma amplia como “las condiciones que generan un contexto que minimiza los riesgos y potencia el tejido social para que las personas, en tanto ciudadanos sujetos de derechos, puedan desarrollarse de acuerdo a los proyectos de vida que han definido” (p. 69).

2.6.2. Principios de la seguridad ciudadana.

De acuerdo con Moreno Castro (2018), el modelo de seguridad ciudadana se debe desarrollar inspirándose en los siguientes principios básicos:

- a. **Prevención:** Solo las políticas basadas en la prevención pueden anticiparse al problema de la inseguridad, detectándolo en su origen.
- b. **Proximidad:** Solo un estrecho contacto con la realidad social permite detectar los problemas y diseñar modelos y políticas que den respuesta a las necesidades. Es la administración más próxima a los ciudadanos la que está en mejores condiciones para afrontar y resolver sus propios problemas.
- c. **Participación:** La incorporación de la participación ciudadana al sistema elevará el grado de responsabilidad por parte de los usuarios del sistema de seguridad.
- d. **Coordinación:** Es un aspecto fundamental para lograr eficacia y eficiencia en la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- e. **Solidaridad:** Las políticas de seguridad deben partir de las causas sociales que producen inseguridad. Por eso, los aspectos preventivos de la marginalidad deben ser contemplados en los planes de prevención y seguridad que se desarrollen en el municipio.
- f. **Calidad:** consiste en la prestación de los servicios públicos y debe existir el compromiso de calidad en todos ellos.

2.6.3. Características de seguridad ciudadana.

Dentro de las características de la seguridad ciudadana, se puede mencionar las siguientes:

- Proteger a la ciudadanía; basado en el respeto de los derechos fundamentales y del ordenamiento constitucional.

- Predomina la sensación de confianza, pues el Estado debe ser garante de la vida, la libertad y el patrimonio ciudadano.
- Crear un ambiente colectivo propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas.
- Es requisito indispensable la participación social para mejorar las condiciones de sociabilidad y, por tanto, de seguridad.
- Resaltar la importancia del trabajo coordinado entre las instituciones del Estado y la sociedad organizada que haga lucha contra la criminalidad.
- La seguridad ciudadana ataca las causas inmediatas que hacen surgir la violencia, pero también se orienta a las causas fundamentales, para lo cual se apoya en varios sectores que permiten una política transversal.
- Se vincula sobre todo con el desarrollo humano, al tiempo de que se pone énfasis en el combate a la violencia a través de la prevención del delito, la participación ciudadana y la inclusión social.
- La seguridad ciudadana propone la multicausalidad para entender el fenómeno de la inseguridad, y sus soluciones son también múltiples, con ello presenta una noción de seguridad que no se concentra en los cuerpos policíacos y, en la prevención más que en la represión.
- Promover un nuevo rol de la policía, basado en su función de prevención de crimen, organizando a la sociedad.
- Integra un modelo proactivo en lugar de uno reactivo, y más que por el dominio del Estado, se inclina por la corresponsabilidad Estado-ciudadano.

Ilustración 22. FACTORES QUE CARACTERIZAN A LA SEGURIDAD CIUDADANA

Ámbito	Seguridad ciudadana.
Objetivo de la política de seguridad	Salvaguardar la seguridad de los ciudadanos y generar espacios propicios para su total desarrollo.
Entidades responsables de la seguridad	Sociedad y gobierno.
Gestión	Se incluye el control ciudadano; se promueve la transparencia y la rendición de cuentas.
Participación ciudadana	La ciudadanía como sujeto y objeto de las políticas de seguridad.
Amenazas a la seguridad	Factores que impiden el pleno ejercicio del derecho humano a la seguridad.
Resolución de conflictos	Aplicación gradual y controlada de la fuerza del Estado, priorizando mecanismos de resolución no violenta.

Fuente: USAID (2015), Policía Comunitaria: Conceptos, Métodos y escenarios de aplicación.

2.7. Participación ciudadana

La participación no es un tema tan fácil como se cree y como se mencionaba anteriormente, hay un efecto de coordinación con los aspectos de colaboración y transparencia, vinculando a las autoridades o instituciones públicas con el ciudadano. De ese acercamiento, emergen un sinnúmero de problemáticas en las que se tienen que tomar importantes decisiones por el bienestar social. Aunque son muchos los temas que encierran la participación ciudadana a las problemáticas sociales, en este punto, el enfoque va dirigido a la participación ciudadana en la gestión policial.

Durante las últimas décadas, la idea de participación ciudadana se institucionalizó como principio de formulación de las políticas públicas. Reclamada como mandato de los organismos multilaterales de crédito, reconocida como derecho en diferentes cuerpos normativos de los países de América Latina, incorporada como componente por los organismos gubernamentales en el diseño y la ejecución de las políticas sociales y demandada por ONG's, organizaciones sociales y por la población en general, desde diferentes discursos y perspectivas se incentiva la intervención de la ciudadanía en las actividades pública (Di Virgilio, 2013).

Para Di Virgilio (2013) las políticas públicas con componentes participativos tienen una larga tradición en América Latina. Dichas iniciativas han adoptado distintos formatos que van desde la incorporación de componentes participativos en el proceso de implementación de programas públicos en general, y de lucha contra la pobreza en particular, hasta la constitución de escenarios multi-actorales (como, por ejemplo, los consejos ciudadanos o vecinales en el marco de procesos de concertación o diálogo nacional, las asambleas ciudadanas en el contexto de procesos de presupuesto participativo), o de instancias de control ciudadano y rendición de cuentas.

Actualmente ante la ineficiencia de las políticas represivas, algunos países en la búsqueda de soluciones ante la inseguridad han desarrollado nuevos enfoques, que en su diagnóstico han resultado más prometedores que el enfoque puramente represivo y las cuales marcan una tendencia preventiva al argumentar que la mejor forma de combatir con eficacia a la delincuencia, es la prevención, en especial

la llamada prevención primaria o también prevención general de medidas no penales que nada tiene que ver con sistema penal, de allí, encontramos a la participación ciudadana como elemento fundamental de todo programa de prevención (Corona Aguirre, 2005).

2.7.1. Conceptos generales de participación ciudadana.

En primera instancia, el concepto de participación ha sido utilizado de diversas maneras, de tal forma que se puede afirmar que ha perdido su especificidad, ya que lo mismo se le emplea por igual para referirse a una asociación de beneficencia que a la intervención en una revuelta popular.

El término participación es recurrente, viene siendo utilizado como un poderoso instrumento conceptual que sirve de apoyo a un grueso número de medidas de índole estratégica que sirve a la conservación del ordenamiento sociopolítico vigente, tanto para cautelar el tipo de relaciones sociales imperantes, prevenir disfuncionalidades o recuperar a la disciplina social, económica y política cuando esta se ha perdido (López-López, 2009).

Para Roger Hart, la participación es la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive (Dinámica, 2017) .

Por otro lado, la participación se refiere, en primer lugar, a una actividad que realizan algunos miembros de la sociedad en relación con el Estado o con las condiciones que éste sustenta; en segundo lugar, a una actividad que se puede

realizar de manera individual o colectiva, pero que persigue siempre fines colectivos; en tercer lugar, a una serie de acciones que se llevan a cabo dentro de o con respecto al ámbito público, entendiendo por éste los asuntos de interés general y usualmente regulados por el Estado; por último, se trata de una actividad con repercusiones sociales que acusa características precisas: intencionalidad, grado de conciencia, capacidad de transformación (López-López, 2009).

Villega (2003) indica que la participación ciudadana tiene dos componentes: participar que proviene del latín *participare* y significa tener una parte o tocarle algo de ella, de tal forma participación es la acción de participar o intervenir en un asunto o un hecho, lo que implica que, al participar en asociación con otros, se comparten opiniones, acuerdos y se orientan de manera conjunta. El segundo componente es el adjetivo ciudadana que proviene del sustantivo ciudadano haciendo explícito el sentido de esa participación entre miembros de la misma categoría política (ciudadanos), la cual está destinada a la promoción de acciones, cuyos propósitos sólo tienen significado en el ámbito por excelencia del ciudadano.

La participación ciudadana, se encuentra dirigida a promover y crear nuevos mecanismos para que la administración conozca mejor las actividades de sus administrados, obtenga la colaboración de estos en la ejecución de algunas tareas o bien directamente para que se sustituya al Estado en la relación de determinadas funciones.

La participación ciudadana bajo esta concepción no pretende instituirse como un medio para sustituir a la administración burocrática por una gestión democrática, sino que, mejor, logra sentido en tanto se advierte la necesidad de optimizar la administración burocrática en razón de la pérdida de eficacia de sus mecanismos tradicionales. De esta manera, la participación ciudadana adquiere un espacio de desarrollo, estrictamente ubicada como una herramienta de gestión (López-López, 2009).

La participación ciudadana implica, entonces, reconocer la existencia de un acto de voluntad individual de participar, articulado en una acción colectiva y organizada, e inscripto en un espacio de articulación en el que se procesan decisiones acerca de procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan la vida cotidiana de los actores involucrados (Di Virgilio, 2013).

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, establece:

Se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas (CLAD, 2009, p. 3).

En el sector de la seguridad pública la participación ciudadana consiste en sumar esfuerzos y trabajo de la sociedad a las funciones que desempeña el Estado

en materia de seguridad pública, pasando así de una administración Centralizada y unilateral a otra abierta y democrática con la colaboración de la ciudadanía. Dicha participación se da principalmente en las políticas de prevención del delito (Corona Aguirre, 2005).

2.7.2. *Objetivos de la participación ciudadana.*

El objetivo de la participación ciudadana es lograr una sociedad más democrática, incluyente y representativa de los ciudadanos. También es importante asegurar la participación de la sociedad para garantizar procesos justos y efectivos de transparencia y rendición de cuentas.

En este sentido, Corona Aguirre (2005) expone tres objetivos fundamentales de la participación ciudadana en la prevención del delito, que permiten resultados exitosos en las políticas de prevención implementadas por la autoridad. Estos son:

- Primero, mejorar la relación entre la comunidad y la autoridad, específicamente con la policía, quien es el representante más cercano de dicha autoridad, con el fin de crear lazos de respeto y cooperación entre ambos, principalmente en el diseño de las estrategias para prevenir el delito que deben responder a las necesidades de la sociedad, pues muchas veces las prioridades del Estado no son las de la sociedad, lo que evidencia un fracaso.
- El segundo objetivo, consiste en eliminar el sentimiento de inseguridad entre la población, principalmente, porque es la propia sociedad la que tiene el control de las políticas preventivas que se ejercen.

- Por último, ejerce mayor control sobre la autoridad vigilando su actuar. El conjunto de estos objetivos permite una prevención del delito más eficaz.

2.7.3. Tipos de participación ciudadana.

Dentro de los tipos o formas de participación se distinguen dos grandes ámbitos: el público, que obedece a aspectos más globales e incluye dentro de este la participación ciudadana y la política; el privado, en el que se encuentran la participación social y la comunitaria, que tienen como objetivo atender los intereses comunes de la comunidad o mejorar la calidad de vida de las comunidades (Dinámica, 2017). Así, se puede clasificar cuatro formas básicas de participación.

- a. La participación ciudadana:** se entiende como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular.
- b. La participación política:** es un elemento esencial de los sistemas democráticos. Se define como toda actividad de los ciudadanos que está dirigida a intervenir en la designación de los gobernantes y/o a influir en los mismos con respecto a una política estatal. Las actividades en que se articula la participación política pueden ser legales o ilegales, de apoyo o de represión.
- c. La participación social:** que implica la agrupación de los individuos en organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses, por ejemplo, grupos de inmigrantes, discapacitados;

que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida o defensa de intereses.

- d. La participación comunitaria:** es el conjunto de acciones desarrolladas por diversos sectores comunitarios, en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas. Se encuentra unida al desarrollo comunitario de un sector o un grupo comunitario y tiene como eje el mejoramiento de las condiciones de vida en la comunidad.

De una manera general, todos los procesos de participación se encuentran profundamente vinculados al desarrollo humano, sostenible y social. Los procesos participativos son educativos, capacitadores y socializantes en sí mismos, tanto para los que intervienen en ellos directamente como para la comunidad en general, a la vez, que son mecanismos para la consecución de tareas de interés colectivo.

2.7.4. Niveles de un proceso de participación ciudadana.

La participación ciudadana puede darse con distintos niveles de involucramiento de la ciudadanía y el grado de influencia que tienen las opiniones y propuestas ciudadanas en la toma de decisión respecto al público que se trate. Sandoval, Sanhueza, y Williner (2015), proponen distinguir los siguientes niveles:

- a. Nivel informativo:** consiste en la entrega de información a la ciudadanía sobre un asunto público. Un ejemplo de este nivel es una campaña de in-

formación sobre prevención de enfermedades. Se trata de un nivel unidireccional, en el que la autoridad entrega información, pero no busca recibir aportes ciudadanos.

- b. Nivel consultivo:** este nivel de participación representa el nivel básico de influencia que personas y grupos pueden tener al ser convocados a participar de un proceso de consulta. El objetivo del proceso de consulta es recoger opiniones, propuestas e intereses de las personas y grupos que participen. La consulta no es vinculante para la autoridad. Sin embargo, a partir de la experiencia de consultas en diversos países de la región se han construido dos estándares interrelacionados y recomendables.

El primero es que la autoridad debe comunicar su decisión final y fundamentar por qué incluyó algunas propuestas y otras no. El segundo estándar es que la autoridad incluya solo propuestas que tengan viabilidad técnica, económica y política. Por lo mismo, se espera que las propuestas no incorporadas sean descartadas por motivos objetivos y no por razones de preferencia personal de la autoridad.

- c. Nivel decisorio:** en este nivel de participación las personas y grupos que tienen una influencia directa sobre la toma de decisión del tema en estudio. Se pueden distinguir dos modalidades del nivel decisorio. El primero de ellos puede ser un proceso de consulta cuyo resultado es vinculante. Un ejemplo es un plebiscito o referéndum con carácter vinculante.

La segunda modalidad es cuando ciudadanos y autoridad pública conforman un grupo que tiene por objetivo debatir sobre un asunto público para

en forma colectiva tomar una decisión al respecto. En este caso, la opinión de las personas, funcionarios y autoridades tienen el mismo peso, es decir, todos participan con las mismas atribuciones. Se espera que este grupo tome decisiones por consenso. Si no es posible, entonces se organiza una votación alrededor de las alternativas existentes.

d. Nivel cogestión: este nivel de cogestión se refiere a una gestión conjunta entre ciudadanos o representantes de ciudadanos. En este nivel de participación se busca que las personas y grupos que participaron de la toma de decisiones, se involucren en su implementación y seguimiento de forma de asegurar que se lleve a cabo en forma adecuada.

En última instancia, interesa destacar las condiciones mínimas para que una institución pública interesada en llevar adelante una estrategia de participación ciudadana esté en condiciones de realizarla. Estas condiciones son:

- La institucionalización de procesos de participación ciudadana.
- La voluntad política de las autoridades responsables.
- La experiencia en la materia del equipo profesional que llevaría adelante el proceso.
- Recursos disponibles para la elaboración e implementación de la estrategia.
- Personas y grupos interesados en participar.

2.7.5. Beneficios y riesgos de la participación ciudadana.

Los modelos de planificación y gestión han variado significativamente, ya no es viable el estilo de gerencia “desde arriba”; la complejidad de las situaciones de los destinatarios amerita respuestas diversas adaptadas a cada contexto. La participación ciudadana se señala como una estrategia de incorporación de la población al acceso de los servicios sociales; clave para alcanzar el desarrollo sostenible. Renaud (2014) manifiesta que entre los beneficios de la participación ciudadana en la gestión pública se pueden enumerar:

- La identificación más adecuada de las necesidades y los intereses de los destinatarios.
- Diseños más factibles y viables.
- Disminución de los costos.
- Ampliación de la cobertura.
- Disminución de la burocracia.
- Movilización de los recursos adicionales.
- Control del buen funcionamiento y prevención de la corrupción.
- Mayor transparencia en la administración de los recursos.
- Evaluación de la satisfacción de los destinatarios por los propios usuarios.
- Contribución a la equidad, asegurando la presencia de los más desfavorecidos.

- Sustentabilidad de los programas, por la apropiación por parte de los interesados.

Entre los riesgos, se pueden señalar:

- La brecha entre el discurso y la práctica.
- El clientelismo.
- Manipulación de los beneficiarios.
- Inequidad.
- Generación de falsas expectativas.

En cuanto a estos riesgos, hay que tener en cuenta que cuando la convocatoria a la participación toma el centro de los discursos políticos, es bien oportuno retomar las reflexiones con un espíritu crítico; puesto que la participación puede servir a distintos fines: tanto para fortalecer la democracia, como para formar nuevas clientelas políticas.

2.7.6. Participación ciudadana en la prevención del delito.

Actualmente en la búsqueda de soluciones al tema de la inseguridad pública, se han implementado innovadoras estrategias de prevención del delito, las cuales implican la participación ciudadana como característica indispensable. No obstante, es la prevención la clave para la reducción de delitos; aunque sabemos que los delitos no se erradicarán del todo debido a nuestra naturaleza humana, se reducirá considerablemente.

Es la prevención la medida o disposición que se toma de manera anticipada para evitar que suceda una cosa considerada negativa. De esta manera, tenemos

que una nueva prevención es el conjunto de las estrategias dirigidas a disminuir la frecuencia de ciertos comportamientos, sean estos considerados punibles o no por la ley penal, a través del uso de instrumentos diversos de aquellos penales (Contreras López, 2015).

De acuerdo con el Dr. Hugo Frühling, se han producido cambios significativos en materia de política de seguridad en la región, en la medida en la que se ha avanzado en las políticas de control del delito, así mismo se delegan responsabilidades en otros organismos públicos para ejecutar una diversidad de proyectos preventivos (Frühling, 2012). Las áreas prioritarias que son objeto de estos proyectos son las siguientes:

- Prevención social, con énfasis en programas que se dirigen hacia la juventud en riesgo.
- Prevención situacional, que cubre principalmente intervenciones urbanas.
- Actividades disuasivas de la policía, que incluyen tanto el patrullaje policial, como la investigación de delitos.
- Actividades del sistema de justicia penal que tienen efectos disuasivos y preventivos.
- Fortalecimiento del sistema penitenciario en sus diversas funciones, incluyendo las de reinserción.
- Fortalecimiento institucional dirigido a mejorar la efectividad con la que se ejecutan programas de seguridad ciudadana.

Ilustración 23. CLASIFICACIÓN DE LA PREVENCIÓN

CLASIFICACIÓN DE LA PREVENCIÓN			
Prevención situacional	Teoría de las oportunidades	Interviene en el contexto para hacer más difícil la realización del hecho delictivo.	Estrategias: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Policiales</i> • <i>Urbanas</i>
Prevención del desarrollo	Teoría del desarrollo de las motivaciones individuales	Interviene en factores de riesgo para los individuos, en familia, escuela y comunidad.	Estrategias: <ul style="list-style-type: none"> • Primera infancia y adolescencia. • Evitar primer acto delictivo. • Intervención social más general.
Prevención comunitaria	Involucramiento de la comunidad en el control de la criminalidad	Intervención de los ciudadanos en un área definida. Combina la prevención situacional y la social.	Estrategias: <ul style="list-style-type: none"> • Defensivas. • Participación comunitaria. Solidaridad y cohesión social.
Prevención social	Teoría etiológica de la criminalidad	Interviene en las causas sociales a través de programas generales.	Estrategias propias de las políticas públicas generales.

Fuente: Contreras López, Rebeca Elizabeth. El Rompecabezas de la Prevención en México.

2.7.6.1. Enfoque situacional.

El enfoque situacional también conocido como diseño ambiental, establecido en países anglosajones, escandinavos y actualmente en países de América Latina. Dicho enfoque se define como el conjunto de medidas no penales tendentes a impedir el paso al acto mediante la modificación de las circunstancias particulares en el marco de las cuales una serie de delitos similares se cometen pueden cometerse. Es decir, el enfoque situacional trata de evitar la comisión de delitos mediante la reducción de oportunidades en el ámbito urbano (Corona Aguirre, 2005).

Es un modelo que se dirige a las víctimas potenciales de un delito, a fin de dificultar las conductas criminales, disminuir la victimización y el sentimiento de inseguridad y aumentar las posibilidades de captura de los infractores.

De acuerdo con Chinchilla y Rico (1997), el enfoque situacional abarca una serie de factores y acciones, afirmando que:

Abarcan desde la vigilancia realizada por determinadas personas guardias de seguridad, conserjes, conductores de autobuses, vendedores en comercios, vecinos organizados; cámaras, videos, televisión en circuito cerrado, rayos X, sistemas de alarma, detectores de metales, etiquetas electrónicas, perros, iluminación de calles y comercios; supresión de setos que oculten las entradas de las casas de la vista de los vecinos, obstáculos al acceso o a la penetración de un edificio, puertas reforzadas, cercas, barreras, rejas, cerraduras, cristales antibalas para proteger a cajeros y vigilantes; controles en la entrada a condominios o casas de apartamentos, hasta la limpieza rápida de grafiti y la reparación de propiedades dañadas o deterioradas para quitarles a los vándalos el placer de volver a ver el "fruto de su trabajo" o mediante la movilización de gente por lugares que se consideraban peligrosos para evitar calles o parajes solitarios (pp. 8-9).

El modelo situacional o ambiental es una alternativa viable para la prevención de la delincuencia siempre y cuando se realice en un contexto multifactorial, es decir, donde sea parte de otras estrategias de prevención y no la única, ya que se

considera que este modelo no previene toda clase de delitos, tal es el caso de los delitos de cuello blanco o el fraude. De igual forma puede generar que la población se concentre sólo en las comunidades y barrios menos expuestos a la delincuencia, contribuyendo a una separación entre zonas seguras y zonas con problemas (Corona Aguirre, 2005).

2.7.6.2. Enfoque social.

El enfoque social, al igual que el situacional, es un conjunto de medidas no penales que se caracteriza por atacar las causas que generan la delincuencia. El enfoque social, aunque no innovador es esencial para cualquier política criminal integral, pues enmarca a las clásicas teorías etiológicas del delito, según las cuales la acción criminal se explica por la existencia de diversos factores anteriores a su perpetración (Chinchilla-Rico, 1997).

Existen en la actualidad una multiplicidad de factores que se asocian con la delincuencia, dado que cada autor maneja su propia clasificación, que, aunque diferentes coinciden entre sí. De tal forma los factores más comunes son: insuficiencias en la regulación social y en los lazos sociales como padres ausentes, indiferentes o negligentes; adolescentes insuficientemente integrados a su medio familiar, escolar o profesional; absentismo y mala conducta escolar desarraigo y marginalidad, necesidades insatisfechas o desigualdad económica que pueden ser colmadas por medios ilegítimos tales como: la necesidad de dinero para pagar deudas o satisfacer un deseo urgente, necesidad de acción, estímulo o excitación;

frustración, deseo de venganza; consumo de alcohol y otras drogas; violencia intrafamiliar o abusos sexuales (Corona Aguirre, 2005).

El objetivo central de este enfoque es que las acciones de prevención social centradas en el potencial actual del infractor deben tender a ayudarlo a satisfacer sus necesidades esenciales y aspiraciones legítimas; facilitar su inserción familiar, escolar y profesional; reforzar los controles sociales informales en la familia y la escuela, desalentar los agrupamientos criminales y esforzarse en dismantelar las bandas delincuenciales y luchar contra el abuso de alcohol y drogas (Chinchilla-Rico, 1997).

Aunque el enfoque social de prevención del delito no es una estrategia nueva, son pocas las políticas criminales que abarcan una prevención social, y que son las medidas penales las que prevalecen. Por lo tanto, hay que tener presente que un enfoque puramente social solo ha dado resultados mediocres, debido esencialmente a su presentación y aplicación como panaceas universales, cuando la delincuencia, no sólo constituye uno de los elementos de la vida social, sino un fenómeno complejo, que no puede resolverse con soluciones únicas y a corto plazo. Aun así, no podemos perder de vista que los enfoques sociales son necesarios pues atacan las causas de la delincuencia, siempre y cuando sirvan para complementar otros enfoques y estrategias de prevención del delito (Corona Aguirre, 2005).

2.7.7. Policía comunitaria.

Hay que destacar que una parte importante para la participación ciudadana en la prevención del delito es la policía comunitaria, ya que juega un rol dentro de nuestra realidad social, en la cual se vislumbran las necesidades ciudadanas y abren paso a la participación comunitaria para la seguridad en general.

Entre los 1930 y 1950, en los intentos por acabar con la corrupción y la brutalidad, el movimiento progresista propugnó la profesionalización de la institución policial. Las reformas se centraron en afirmar el mando, control y administración de la policía y definir claramente su mandato como una fuerza del orden. Se quiso también establecer el principio de la “unidad de mando” para eliminar cualquier duda sobre la “jerarquía de mando”. A nivel operativo, el patrullaje preventivo y la investigación penal se convirtieron en los ejes de la labor policial. La policía buscaba contrarrestar las alzas en la tasa de crimen o los cambios en sus modalidades a través de mejoras en su capacidad tecnológica, en particular su desplazamiento, comunicación y armamento (Neild, 1998).

La concepción de una policía comunitaria aparece en los años 70 y años 80, cuando las fuerzas policiales empiezan a reconocer que sus estrategias no solo no ponían alto al crimen, sino que el miedo entre la población aumentaba y se manifestaba en grandes protestas civiles.

2.7.7.1. Qué es la policía comunitaria

Para Kenneth Fortier exjefe de la Policía de Riverside en California, una policía comunitaria es una filosofía, no una estrategia. El concepto de policía comunitaria implica cambios en la concepción del rol de la policía en nuestras sociedades. La pregunta fundamental es ¿quién define el 'orden' y cómo debe mantenerse? El concepto se refiere a un grupo de medidas que le adjudica a la comunidad un rol importante en la definición de la labor policial y en guiar su desempeño a nivel local. Se basa en el principio democrático que, cualquiera que ejerce su autoridad en favor de la comunidad, responde a la comunidad por el ejercicio de esa autoridad (Neild, 1998).

En el contexto de estudio definiríamos “Policía Comunitaria” como una coalición de personas que viven o trabajan en una determinada área geográfica y que tienen un interés común en la reducción de la delincuencia, el desorden y la inseguridad. Los policías también son miembros de la comunidad y se encuentran involucrados con el objetivo anteriormente mencionado y no sólo con su trabajo como medio-fin (Álvarez Montalván-Sierra Remigio, 2016).

Para Anthony Butler, la Policía Comunitaria es “un tipo de policía que toma como punto de partida las necesidades e intereses de las comunidades locales, y que entrega una respuesta que fomenta la colaboración para con ellos y asegura a la comunidad que hay un compromiso para mejorar su calidad de vida” (Álvarez Montalván y Sierra Remigio, 2016, p. 22).

A nivel estratégico y político, hay una necesidad de extender la definición, al señalar que es un reconocimiento en la filosofía, misión y estructura organizacional que admite las necesidades e intereses de la comunidad y que busca servir dentro de la capacidad y los recursos de las fuerzas policiales que se encuentran con esas necesidades. Se requiere un compromiso a la consulta, que es el fundamento sobre el cual se basa el avanzado proceso de planificación y sobre el que se miden las subsiguientes revisiones de desempeño y responsabilidad (Álvarez Montalván y Sierra Remigio, 2016).

De acuerdo con la USAID del Programa de Convivencia Pacífica (2013), la policía comunitaria es el énfasis en la acción preventiva, proactiva y de colaboración con otros actores sociales como la vía más efectiva para enfrentar el incremento en los niveles de violencia y de inseguridad; además, es un esfuerzo colaborativo entre la policía y la comunidad que identifica problemas de crimen y desorden e involucra a todos los elementos de la comunidad en la búsqueda de una solución para estos problemas.

2.7.7.2. Ámbitos y características de la policía comunitaria

La denominación de filosofía de policía comunitaria toma sentido al plantear un cambio profundo en el pensamiento policial convencional, pues este modelo va más allá de la gestión tradicional de la seguridad (autoritaria, aislada de la sociedad) y busca construir instituciones modernas (democráticas, eficientes y abiertas al control ciudadano). Por eso, la finalidad es que este cambio filosófico se materialice en un camino para replantear la cultura policial (USAID, 2015).

De esta manera, la reinención del hacer y ser policía tiene efectos en los siguientes ámbitos:

- a. **Alienta la cooperación comunitaria:** Motiva a los ciudadanos a participar en actividades de la policía, caminatas por calle, conciliación entre vecinos, etc. La colaboración y comunicación entre las dos esferas (social y seguridad) requiere de integrar a la comunidad y un liderazgo compartido por ambas.
- b. **Reconoce, fortalece y emplea las redes sociales existentes en la comunidad:** Esto se logra al generar alianzas con grupos organizados en la sociedad para tener mejor comunicación y desarrollar actividades que fortalezcan los lazos y la seguridad en el barrio.
- c. **Provee soluciones:** Genera metodologías de participación colectiva para, en conjunto con la sociedad, mejorar las condiciones de vida de la comunidad.
- d. **Provee vías efectivas para la profesionalización de las actividades de seguridad.**
- e. **Analiza información estadística** de la situación en la comunidad de intervención (población: hombres, mujeres, jóvenes, ancianos, etc.) para desarrollar programas pertinentes y que además sean incluyentes ante las diferencias (género, edad, origen indígena, nacionalidad, entre otras).
- f. **Mejora el marco de gestión institucional de los cuerpos policiales para la colaboración y la asociatividad con la comunidad:** la

acción de policía comunitaria se legitima con la participación de los ciudadanos en las tareas de coproducción de la seguridad en sus comunidades.

La policía comunitaria no debe considerarse como un modelo piloto, ni como la cara amable de la policía, ya que cuenta con capacidades de investigación, como la inteligencia policial, y la de reacción (uso legítimo de la fuerza), que es una de sus características principales. Su objetivo no es la reunión con vecinos, ni llenar con firmas hojas de peticiones sino establecer espacios de diálogo entre iguales; en otras palabras, que la institución policial y sus representantes actúen para promover la cooperación y la confianza con los ciudadanos (USAID, 2015).

Las características de la policía comunitaria son las siguientes:

- Su objetivo es la resolución de problemas.
- Los oficiales de línea tienen contacto con los ciudadanos de manera regular.
- Los ciudadanos identifican los problemas y participan en la creación del plan de trabajo de la policía.
- La policía es responsable ante los ciudadanos.
- Ocurre un verdadero cambio organizacional (selección, capacitación y evaluación).
- Se requiere la aceptación de la filosofía en toda la institución (comisaría, estación, etcétera).
- La influencia es de abajo hacia arriba (incluidos los ciudadanos).
- Los oficiales siempre están accesibles, en lugares descentralizados.

- Los oficiales estimulan la participación de los ciudadanos en la resolución de problemas.
- El éxito se determina con base en el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.

2.7.7.3. Objetivos de la policía comunitaria

De acuerdo con la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID (2015), la voluntad política por parte de las instituciones de seguridad, instituciones gubernamentales, no gubernamentales y la población general es una condición *sine qua non* para tener resultados favorables para la comunidad, que además permite que la brecha entre policías y sociedad comience a desvanecerse. Esto hace clara la necesidad de profundizar sobre los objetivos de la policía comunitaria.

- a. Solución de problemas y orientación a la comunidad:** La solución de problemas de la policía comunitaria inicia con un diagnóstico para generar soluciones a mediano y largo plazos. Dicho diagnóstico permite diseñar estrategias que tendrán solución a largo plazo y harán posible la gestión de recursos públicos y privados. Se requiere que la policía comunitaria tenga relación con otras organizaciones o instituciones de Gobierno, lo cual demanda: flexibilidad para adaptarse a las necesidades, supervisión y responsabilidad. Se necesita capacidad de comunicación (con la comunidad, las instituciones de Gobierno y las no gubernamentales), estrategia y conocimiento.

b. Restitución de la confianza policía–comunidad: policía con orientación

comunitaria: uno de los graves problemas asociados con la delincuencia es la falta de confianza en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley. La brecha entre policía y comunidad ocasiona que ambas partes se desarrollen de manera independiente, en medio de una crisis de seguridad. Por tal motivo, la policía comunitaria promueve no solo la profesionalización y una capacitación periódica para la resolución de conflictos sino tener un acercamiento constante con la comunidad, ya que sus integrantes colaborarán para coproducir la seguridad.

c. Alianzas: La policía comunitaria establece redes de cooperación con la comunidad, pero también promueve la apertura, el sondeo y la comunicación con la población y otras instituciones (como el gobierno local) para generar avances sustanciales en materia de seguridad. La pluralidad de voces y necesidades en relación con la inseguridad requiere estrategias coordinadas y en comunicación con diversos sectores.

2.7.7.4. Beneficios y retos de la policía comunitaria

USAID (2015) hace referencia de aquellos beneficios y retos de la policía comunitaria.

a. Beneficios para la comunidad: La ciudadanía debe ser contemplada como coproductora de la seguridad, junto con la policía. Entre aquellos beneficios tenemos:

- Legitimación de las prácticas policiales (apegadas a los derechos humanos y a las necesidades locales).
- Participación en la creación de políticas que generen barrios seguros.
- Regenerar el tejido social del barrio. La participación de la población trae como beneficios: mayor sentido de pertenencia y respeto entre la población.
- Posibilidad de examinar con mayor criterio la labor de la policía.

b. Beneficios para la policía: Las relaciones con la comunidad representan un cambio filosófico fundamental para la institución policial, uno que aporta grandes beneficios en términos de opinión pública y calidad de vida de la población. Las instituciones de seguridad deben estar conscientes de que estas relaciones serán más estrechas con el paso del tiempo y de que se generarán relaciones de respeto y colaboración, así como mejoras en la percepción sobre la seguridad. Entre los beneficios tenemos:

- Disminuye el número de críticas hacia sus actividades.
- La concepción de la policía comunitaria como mecanismo tranquilizador reduce los delitos.
- Apoyo por parte de diferentes sectores. La oportunidad de construir acuerdos con otras instancias en materias de seguridad y sociales. Comunicación intersectorial para el beneficio de la sociedad y de las actividades de seguridad.
- Construcción de consensos. Por ejemplo, sobre el uso de la fuerza.

- Eleva la moral de la policía. Multiplica el contacto positivo con la población, ya que no será sólo con las víctimas y presuntos delincuentes (como la policía tradicional), sino con la ciudadanía interesada en mejorar su entorno, la seguridad de su barrio y en entablar sanas relaciones con la policía comunitaria. Esto genera mejores niveles de aceptación hacia la policía.
- Mejora la calidad de la información para determinar la acción y la gestión en la resolución de casos.
- Fortalece su sistema de investigación e inteligencia al contar con la colaboración ciudadana con base en la información y la percepción.

c. Principales retos de la policía comunitaria: Si bien la policía comunitaria es un modelo que promueve la participación de la ciudadanía, una mayor cercanía con ésta y la profesionalización de la policía, su plena aceptación presenta retos, ya que la policía tradicional puede tener reservas en cuanto a la implementación de este modelo. Algunos factores que pueden propiciar dichas dificultades son:

- Desconocimiento sobre el modelo de policía comunitaria. Los resultados no son instantáneos sino a partir de una programación amplia, con base en las causas y necesidades de la comunidad. Se requiere de un proceso de reforma policial profundo, para cuyo desarrollo exitoso son fundamentales el involucramiento de la ciudadanía y la voluntad de las instituciones de seguridad.

- Considerar que la policía comunitaria sólo se basa en la prevención. Implica todas las facetas del trabajo policial, incluyendo la aplicación. La prevención implica muchas actividades que pueden estar solamente como una parte del enfoque de la policía comunitaria.
- La policía comunitaria tiene una relación de colaboración con diversas instituciones municipales, estatales y no gubernamentales, pero no puede solucionar todos los problemas que requiere la población, por ejemplo, los baches o el alcantarillado.
- La policía comunitaria requiere tener estatutos sólidos, tanto en operación como en estrategia, para lograr la transformación que se busca.
- La implementación de la policía comunitaria requiere de la sensibilización profunda de las instituciones de seguridad y la ciudadanía.

CAPÍTULO TERCERO

**LA IMPORTANCIA DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD CIUDADANA Y
SU UBICACIÓN EN LA ESTRUCTURA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE
OPERACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL**

De acuerdo con PNUD (2013), “la seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento”.

En la seguridad ciudadana convergen, en su sentido más amplio, los aspectos más notorios de participación y convivencia en las comunidades, que se ajustan a nuestra realidad nacional; ciertamente, integran un conjunto de propósitos tendientes a garantizar, con el apoyo de la Policía Nacional, el normal ejercicio de los derechos y libertades de las personas, para el logro de la convivencia pacífica de todos los habitantes en el territorio nacional.

Por ello, es importante destacar que en la actualidad el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional es el área responsable de gestionar esa participación y convivencia ciudadana, a través de los programas preventivos, con el apoyo de las unidades policiales de las diferentes zonas de policía del país, y en efecto, la labor por realizar es considerada demandante y compleja.

Por su parte, la Dirección Nacional de Operaciones tiene la responsabilidad de atender una variedad de funciones muy complejas, ya que tiene bajo su mando jerárquico directo treinta y dos (32) áreas funcionales-operativas, que incluyen departamentos, servicios especiales, unidades y las 17 zonas de policía a nivel nacional. Esta realidad institucional, de integrar bajo una dirección esta variedad y

diversidad de áreas funcionales, hace difícil lograr una organización funcional y efectiva, desde el punto de vista del ámbito de gestión y los diversos niveles gerenciales que la integran.

Dentro de este contexto organizacional, al Departamento de Seguridad Ciudadana le compete desarrollar y mantener las funciones preventivas en las comunidades, por lo cual debe definir estrategias colectivas para reducir la percepción de inseguridad y desarrollar procedimientos y parámetros para la prevención criminal en el territorio nacional. Además, esta interacción comunitaria tiene la responsabilidad de hacer posible la participación ciudadana en los programas que se llevan a cabo a nivel nacional.

Por tanto, en el presente capítulo se presentará diversos puntos esenciales para comprender la importancia que tiene el Departamento de Seguridad Ciudadana en nuestra institución de estudio, aspectos de su estructura, funcionamiento, programas, desarrollo preventivo, entre otros aspectos dentro de nuestra sociedad.

3.1. Generalidades de la Policía Nacional

De acuerdo con la Ley No.18 del 3 de junio de 1997, artículo 2, la Policía Nacional es la encargada de brindar a toda la población del país, de acuerdo con la naturaleza por la cual ha sido creada, la protección y seguridad destinada a contrarrestar cualquier hecho delictivo, violencia, amenaza o cualquier situación que atente contra los derechos de los nacionales y extranjeros que se encuentren en nuestro país.

La Policía Nacional tiene la responsabilidad, dentro de la Fuerza Pública, de cumplir con la mayor parte de este servicio público debido a que, en primera instancia, realiza el contacto ciudadano y busca garantizar la paz, el cumplimiento de la Constitución y demás leyes, y, sobre todo, crear la confianza ante los hechos de inseguridad.

Por lo tanto, para poder cumplir con las acciones del Departamento de Seguridad Ciudadana se cuenta con el apoyo de los miembros de policías y las herramientas tecnológicas existentes en todas las Zonas Policiales del país, destinadas a llevar a cabo con eficiencia y eficacia tan importante tarea, a fin de lograr la participación y convivencia, para conservar el orden y la paz en el territorio nacional.

3.1.1. Consideraciones generales de la base Legal.

Con base en la disposición legal que fundamenta a la Policía Nacional y que apoya las acciones para la seguridad ciudadana, es importante mencionar, que, dentro de ellas, se señalan aspectos puntuales que dan paso a comprender la labor policial que se realiza ante la ciudadanía.

Primeramente, la Constitución Política de la República de Panamá, Reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983, los Actos Legislativos No. 1 y No. 2 de 1994 y el Acto Legislativo No. 1 de 2004, indica el fundamento para la Policía Nacional en el Título XII Fuerza Pública, en su artículo 310 servicios de policía y su artículo 311 servicios de policía no son deliberantes.

Describiendo el artículo 310, el servicio de policía atiende funciones como conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se encuentran bajo jurisdicción del Estado y la prevención de hechos delictivos. Por otra parte, el artículo 311, hace énfasis en que los servicios de policías no son deliberantes y sus miembros no podrán realizar manifestaciones o declaraciones políticas en forma individual o colectiva. Tampoco podrán intervenir en la política partidista, salvo la emisión del voto.

Como ya se ha señalado, la Ley Orgánica de la Policía Nacional de Panamá data de 1997. Es necesario aclarar que, a la fecha, esta ley no ha sido modificada; siendo así, al transcurrir de 24 años continuos, sin mejorar aspectos importantes del accionar comunitario, para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Por ejemplo, la Ley No. 18 establece en el artículo 1, que la Policía Nacional está adscrita al Ministerio de Gobierno y Justicia. La realidad es que mediante la Ley No. 15 de 14 de abril de 2010 que crea el Ministerio de Seguridad Pública, en su Artículo 11, dentro del nivel operativo, se adscribe la Policía Nacional al mismo. No obstante, en la misma Ley No. 15 se señala que la Policía Nacional sigue regida por su Ley Orgánica, Decretos y los Reglamentos que la conforman. En resumen, solo la cambiaron de Ministerio de Gobierno y Justicia al Ministerio de Seguridad Pública.

Los puntos esenciales de la Ley No. 18, que tienen relación con el servicio comunitario, son el Capítulo I (Objetivos), Capítulo II (Principios generales), Capítulo III (Funciones), Capítulo IV (Principios Básicos de Conducta), Capítulo VI (Organización) y el Capítulo IX (Ética Profesional).

En cuanto a los Decretos Ejecutivos que rigen a la Policía Nacional y relacionados con esta investigación, está el Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, por el cual se desarrollan los Capítulos VI y VII, Sección Primera, Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta y el Capítulo VIII de la Ley 18 de 3 de junio de 1997.

El aspecto más importante que desarrolla el Decreto Ejecutivo No. 172, corresponde al Título I, Organización de la Policía Nacional, en la que describe la misión, cumplimiento y organización interna, de manera que establece, en el Capítulo I los lineamientos de la Estructura de Mando Directo y en el Capítulo II la Estructura de Línea Funcional.

Dentro de las normas adicionales, está la Resolución de Gabinete No. 34 de 21 de junio de 2000, “Por el cual se adoptan los Fundamentos de la Política Panameña de Seguridad”. Esta resolución establece de manera general una seguridad integral, con carácter multidimensional, diferenciada, armónica, democrática y multilateral. Al determinar su carácter multidimensional, proyecta la necesidad de atender la solución de los problemas de seguridad, y sobre todo, de la prevención de los hechos delictivos, con énfasis creciente en los instrumentos de política social, cultural y económica, orientados a consolidar el desarrollo de la institucionalidad democrática y a reforzar una conducta ciudadana responsable, caracterizada por un alto nivel de autonomía, autoestima personal y solidaridad humana.

La Resolución No. 34 en referencia, desarrolla quince aspectos fundamentales, haciendo énfasis que, para la Policía Nacional, precisa el punto número 8.6, de la

Protección Ciudadana Democrática, que establece lo siguiente: “normar y organizar la participación ciudadana en la lucha contra la criminalidad, a través de los vecinos en los programas de vigilancia y alerta de su entorno de seguridad”.

Por otra parte, la Policía Nacional crea por medio de su Directiva de Organización y Funciones (D.O.F. 30.00), del 28 de octubre de 2011, la Dirección Nacional de Operaciones (DINOP), en la que anteriormente dentro del Decreto Ejecutivo No. 172, artículo 34, se le conocía como Dirección de Planeamiento. La Dirección Nacional de Operaciones queda establecida como una unidad de apoyo administrativo y estructurada con 32 áreas funcionales-operativas y 17 zonas policiales, considerando que es relativamente compleja para el desarrollo de las funciones que debe realizar, como ya se ha señalado anteriormente.

Por último, como parte de las normas adicionales, la Policía Nacional al formar parte del Ministerio de Seguridad Pública debe apearse al Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Seguridad Pública, año 2015 (actualmente se encuentra en revisión), para que le sirva como herramienta de gestión en la toma de decisiones, puesto que en la sección IX, punto 6, se describen la organización y funciones generales de la Policía Nacional.

3.1.2. *Objetivo, misión y visión de la Policía Nacional.*

3.1.2.1. *Objetivo.*

El objetivo principal que establece la Ley Orgánica, en su artículo 2, es el siguiente: “La Policía Nacional es la institución encargada de garantizar la paz, la seguridad ciudadana, el cumplimiento y la observancia de la Constitución Política

de la República y demás leyes, así como el orden interno, subordinada al poder público legítimamente constituido, por lo cual es un cuerpo armado, permanente y de naturaleza civil.”

3.1.2.2. Misión y visión.

Dentro del mismo orden de la Ley Orgánica, artículo 7, en la Misión de la Policía Nacional se establece lo siguiente: “salvaguardar la vida, honra, bienes y demás derechos y libertades de quienes se encuentran bajo la jurisdicción del Estado; preservar el orden público interno, mantener la paz y la seguridad de los habitantes, así como ejecutar todas las misiones y funciones que le sean asignadas por el Presidente de la República, de conformidad con la Constitución Política y la Ley”. Sin embargo, en la actualidad se encuentra en la página web de la Policía Nacional, la siguiente **misión**: “Garantizamos la Seguridad de quienes se encuentran en el Territorio Nacional, Promoviendo la tranquilidad mediante la alianza con la comunidad, con eficiencia y eficacia en el Servicio Policial, con el fin de mejorar la calidad de vida conforme al marco legal existente” (PNP, 2019).

Es importante resaltar, el componente que destaca esta última misión de la Policía, el hacer la alianza con la comunidad, lo cual permite enfocar dentro de sus prioridades la participación ciudadana y las acciones que garanticen la seguridad ciudadana.

Del mismo modo, se observa el camino trazado que persigue la Policía Nacional en el actuar de la seguridad ciudadana, ya que mantiene la siguiente **visión**:

“Ser la Institución de Seguridad vanguardista, en permanente desarrollo profesional y tecnológico, e integración con la sociedad para lograr la convivencia pacífica” (PNP, 2019). Esta visión, da lugar a que se fortalezca el vínculo de integración comunitario, necesario para que los planes preventivos desarrollados en el presente, tengan el éxito esperado en el futuro.

3.1.3. Principios generales.

Para brindar un servicio policial eficiente y eficaz, y siguiendo con propósito de la institución, se establecen los principios generales en los siguientes artículos de la siguiente manera:

- En su artículo 3 establece, proteger la vida, honra, bienes y demás derechos y libertades de quienes se encuentran bajo la jurisdicción del Estado, conservar el orden público, así como prevenir y reprimir las faltas y los hechos delictivos, constituyen el fundamento de la seguridad pública, cuya competencia corresponde primordialmente al Estado, que la mantendrá en todo el territorio nacional por intermedio de la Policía Nacional.
- El artículo 4 señala que el presidente de la República, jefe máximo de la Policía Nacional, dispondrá de su uso conforme a la Constitución Política y las leyes, y ejercerá su autoridad mediante órdenes, instrucciones, reglamentos y resoluciones, dictados directamente por él.
- En el artículo 5, se hace mención de que la participación de la Policía Nacional en la defensa de la integridad territorial del país, se regirá por

las normas contenidas en la Constitución Política de la República de Panamá.

- Y, además, el artículo 6 establece que toda persona tiene el deber y la obligación de cooperar, en la medida de sus posibilidades, con los miembros de la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones, cuando esta así lo solicite y la situación lo amerite.

3.1.4. Funciones.

Para cumplir con la Misión principal de la Policía Nacional, mencionada anteriormente, la Policía Nacional desempeña las siguientes funciones:

- Garantizar el cumplimiento de la Constitución Política y demás leyes de la república.
- Auxiliar y proteger a las personas y sus bienes.
- Mantener y restablecer el orden público.
- Prevenir y reprimir la comisión de hechos delictivos y faltas, perseguir y capturar a los transgresores de la ley, así como proteger los recursos ecológicos.
- Efectuar labores de información policial en asuntos relacionados con la comisión de delitos comunes. Deberá traspasar cualquier información, pista o indicio, en materia de seguridad interna o externa del Estado, al organismo de seguridad correspondiente.
- Apoyar a las autoridades y servidores públicos y colaborar con ellos, en el ejercicio de sus funciones.

- Colaborar con los demás organismos que brindan seguridad pública, en el desarrollo de sus funciones, en caso de graves riesgos, catástrofes o calamidades públicas, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.
- Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, conforme lo establecen los tratados y normas internacionales.
- Actuar de oficio, con diligencia, prontitud y eficiencia, ante flagrantes infracciones de la ley.
- Vigilar el cumplimiento de los reglamentos de tránsito, señalar infracciones y realizar las investigaciones preliminares sobre los accidentes de tránsito, con el fin de ponerlas en conocimiento de las autoridades competentes.
- Colaborar, con las autoridades correspondientes, en el traslado y custodia de internos y detenidos, cuando le sea requerido.
- Vigilar y custodiar explosivos.
- Examinar y comprobar los conocimientos y aptitudes, en el uso de las armas de fuego, de los agentes de seguridad privada.
- Realizar las investigaciones preliminares de los delitos, en los lugares donde no exista dependencia de la Policía Técnica Judicial.
- Auxiliar, colaborar y coordinar con las entidades y organismos del Estado, encargados de la educación, prevención y rehabilitación de los menores.
- Cualquier otra que le atribuyan la ley y los reglamentos respectivos.

3.1.5. Organización de la Policía Nacional.

Es importante indicar que, en la Ley de la Policía Nacional, Capítulo VI, artículo 40, desarrolla la siguiente organización básica:

- La Dirección General, compuesta por un director general, subdirector general y las direcciones, departamentos y oficinas de asesoramiento y de apoyo, que establezca por el Órgano Ejecutivo.
- Las zonas, áreas y destacamentos policiales en que administrativamente se divida el país y los servicios especiales.
- Las estaciones, subestaciones y puestos policiales.

Por otra parte, esta organización es desarrollada mediante el Decreto Ejecutivo No. 172 del 29 de julio de 1999 mediante los artículos del 4 al 15, como la Estructura de Mando Directo que integra a las unidades de dirección y las unidades operativas. Sin embargo, por el transcurrir de los años la Policía Nacional ha realizado los ajustes, como nos muestran las ilustraciones 24 y 25, considerados necesarios dentro de los objetivos institucionales.

Ilustración 24. ORGANIGRAMA DE LA POLICÍA NACIONAL



Fuente: Página web de la Policía Nacional de Panamá (2019).

Ilustración 25. LÍNEA DE MANDO FUNCIONAL



Fuente: Página web de la Policía Nacional de Panamá (2019).

Al observar el organigrama de la Policía Nacional, se pueden señalar algunas falencias en su diseño, debido a que la Dirección Nacional de Operaciones no es una unidad de apoyo administrativo; pero legalmente si está constituido. Además, al igual que otras direcciones, no se encuentran correctamente ubicadas en los niveles que son acordes a sus responsabilidades funcionales. Se ha señalado que la Dirección Nacional de Operaciones tiene a su cargo las diecisiete zonas de policía a nivel del país, entre otras unidades ejecutoras para cumplir con la mayor parte de los objetivos institucionales.

Considerando este mismo Decreto Ejecutivo 172, los artículos 6 y 7 establecen que son unidades operativas aquellas unidades que materializan directamente los objetivos de la institución, tales como zonas, áreas, destacamentos, estaciones, subestaciones, puestos policiales y servicios especiales de policía. La ubicación se hará con base en los criterios de división geográfica, densidad poblacional e índice delictivo. Por su parte, los artículos desde el 15 al 46 desarrollan las unidades que actúan en apoyo a la línea de mando directo, para posibilitar la materialización de la acción institucional en función de los objetivos fijados.

A continuación, conforme a los cambios realizados durante el transcurrir del tiempo, se describe la composición estructural de la organización de la Policía Nacional, de la siguiente manera (PNP, 2019):

- **Unidades de dirección:** Dirección General, Subdirección General Operativo y Subdirección Penitenciario.
- **Unidades de coordinación:** Secretaría Ejecutiva, Inspectoría General, Junta Disciplinaria Superior y Directorio General.

- **Unidades asesoras:** Asesoría Legal, Relaciones Públicas y Protocolo.
- **Unidades de fiscalización:** Dirección de Responsabilidad Profesional y Departamento de Auditoría Interna.
- **Unidades de servicio:** Dirección Nacional de Telemática (DINTE), Dirección Nacional de Armamento (D.N.A.), Departamento de Informática, y Departamento de Seguridad de las Instalaciones.
- **Servicios especiales:** Dirección Nacional de Operaciones de Tránsito (D.N.O.T.), Dirección Nacional de Servicios Policiales Especiales (D.I.N.A.S.P.E.), Dirección Nacional de Inteligencia Policial (D.N.I.P.), Dirección Nacional Antidroga (D.N.A.D), Dirección Nacional de Investigación Judicial (D.N.I.J.), Dirección Nacional de Policía Ecológica (D.N.P.E), Grupo de Acción Policial, Policía de Menores, Unidad de Control de Multitudes
- **Unidades de apoyo administrativo:** Dirección Nacional de Operaciones, Dirección Nacional de Recursos Humanos, Dirección Nacional de Docencia (DIDOC), Dirección Nacional de Administración y Finanzas, Dirección Nacional de Bienestar Policial y Familiar, Dirección Nacional de Gestión de Proyectos, Dirección Nacional de Ingeniería e Infraestructura, Dirección Nacional de Transporte y Mantenimiento (DITRAMAN).

3.1.6. Niveles y cargos.

Como último punto, resulta importante mencionar en la organización policial a las unidades de policía, quienes son la fuerza motora de la institución, para desempeñar la labor comunitaria, a través de los diversos mandos jerárquicos. Por ende, que el Decreto Ejecutivo No. 172, Capítulo VI de las Acciones Administrativas, desarrolla en los artículos del 240 al 244, los niveles y cargos, de la siguiente manera:

- El nivel básico incluye los rangos de agente, cabo segundo, cabo primero, sargento segundo y sargento primero.
- El nivel de oficiales lo conforman los rangos de subteniente, teniente, capitán y mayor.
- El nivel superior lo integran los rangos de subcomisionado y comisionado.
- El nivel directivo incluye el director y subdirector general.

3.2. Aspectos de organización de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional

Como se ha mencionado, es en la Dirección Nacional de Operaciones donde se concentran todas las acciones policiales destinadas a la comunidad, y en la que, sustantivamente, se materializan los objetivos de la institución a nivel nacional; además, tiene la tarea de desarrollar los programas y las estadísticas delictivas, que abarcan a todas las zonas policiales del país, que son operativas al cien por ciento.

De esta manera, es a través de la Dirección Nacional de Operaciones donde se ejecutan y llevan a cabo los roles de más alto valor e importancia en el servicio policial comunitario y las acciones operativas a nivel nacional, y es que la mayor parte del servicio brindado por las unidades de policía conlleva a que sea realizado de manera presencial, a fin de establecer debidamente ese acercamiento y contacto con el ciudadano.

3.2.1. Misión y visión de la Dirección Nacional de Operaciones.

Siguiendo los lineamientos institucionales, la Dirección Nacional de Operaciones mantiene acorde a sus funciones su propia misión y visión. La misión es la siguiente: “Proponer proyectos y programas que mejoren la ejecución de las tareas administrativas y operativas en todas las Dependencias, Zonas y Áreas policiales, indicando los objetivos, programas, recursos y resultados que se obtendrán. También supervisa y evalúa la gestión de los servicios policiales permanentes y operativos a nivel nacional y prepara informes sobre el desarrollo de los servicios policiales, colaborando con las autoridades superiores en la toma de decisiones”.

A la vez, su visión, es la siguiente: “Ser la Dirección de vanguardia encaminada y orientada en el desarrollo de planes y proyectos técnicos u operativos de todos los eventos que se susciten, para el buen desarrollo de la misión, garantizando siempre la seguridad de los ciudadanos”.

Se puede señalar que la misión y visión que mantiene la dirección presenta ciertas debilidades; en cuanto a la misión, se observa que no se muestra el quehacer con el ciudadano, y no traza la dirección para emprender la participación como fundamento estratégico en la prevención comunitaria. Por otra parte, la visión muestra que la dirección persigue un desarrollo en aspectos de planificación y no hacia el enfoque ciudadano.

3.2.2. *Objetivos de la Dirección Nacional de Operaciones.*

El objetivo general que mantiene la Dirección Nacional de Operaciones es el siguiente:

- Cumplir las políticas, directrices, estrategias, objetivos y leyes de la organización, mediante la orientación y dirección de la misma, coordinando las actividades administrativas y operativas vinculadas con la seguridad a nivel nacional, a través de los servicios policiales y zonas de policía, según la estructura orgánica de la Policía Nacional.

Por su parte, los objetivos específicos son los siguientes:

- Definir los aspectos estratégicos de gestión y de operaciones de la Policía Nacional de Panamá.
- Reorganizar estructuralmente los componentes de la Dirección Nacional de Operaciones.
- Establecer las funciones generales de los componentes de la Dirección Nacional de Operaciones.

- Incorporar un proceso de transformación institucional integral de forma continua, que permita inculcar en nuestro capital humano una cultura de responsabilidad y rendición de cuentas, garantizando la efectividad policial en el cumplimiento de su misión.

3.2.3. Funciones de la Dirección Nacional de Operaciones.

La Dirección Nacional de Operaciones mantiene las siguientes funciones:

- Elaborar y ejecutar los planes y programas de trabajo aprobados por la Dirección General para asegurar el logro de los objetivos establecidos.
- Planificar y evaluar las estrategias y operaciones policiales de acuerdo con la recolección y análisis de datos estadísticos basados en el modelo de gestión integral y responsabilidad policial, garantizando la efectividad en la toma de decisiones con el fin de mejorar el orden público y la seguridad ciudadana.
- Asesorar en coordinación permanente a las demás unidades administrativas de la Policía Nacional en el diseño, desarrollo y evaluación de políticas, programas y estrategias que garanticen la transformación y mejoramiento de la gestión institucional.
- Mantener coordinación con los jefes de las zonas de policía para trazar los planes operacionales de acuerdo con las estadísticas delictivas, con lo que se logra ubicar y neutralizar los puntos vulnerables de la incidencia delictiva.

- Supervisar y dirigir el funcionamiento de las unidades administrativas que integran el Departamento de Operaciones, con el propósito de lograr mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo del trabajo.
- Proponer a la Dirección General y a la Unidad de Administración y Finanzas/Área de Presupuesto las modificaciones necesarias al presupuesto asignado a la Dirección.
- Dirigir, controlar el proceso de auto gestión y su contabilidad de manera transparente, enmarcada en los procedimientos administrativos estipulados y definidos de acuerdo con el fin de su creación, y elevar informes mensuales a la Dirección General.
- Lograr alianzas estratégicas con instituciones del Estado, que generen información necesaria y permitan diseñar estrategias que fortalezcan la seguridad nacional.
- Proponer a la subdirección general en estrecha coordinación con el directorio la elaboración de un sistema integral para el seguimiento y evaluación del Plan Estratégico, que garantice el cumplimiento de las políticas, programas y objetivos que se determinen a corto, mediano y largo plazo para el mejoramiento organizacional.
- Asesorar en estrecha coordinación con el directorio al director general en el diseño de propuestas o lineamientos orientados a la definición de la política criminal del Estado.
- Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales evitando y previniendo acciones que implique la destrucción o deterioro de los recursos

naturales y del medio ambiente, a través, del apoyo de acciones de fiscalización protección y supervisión de áreas protegidas del país según las leyes, normas y decretos del Estado.

- Realizar otras funciones que competen al ámbito de sus responsabilidades y que le sean asignadas por su superior jerárquico.

3.2.4. Conformación estructural de la Dirección Nacional de Operaciones.

De acuerdo con PNP (2019), la Dirección Nacional de Operaciones mantiene actualmente un recuento de su conformación estructural, de la siguiente manera:

- **Tres Departamentos:** Departamento de Planes y Operaciones, Departamento Seguridad Ciudadana, Departamento Banda de Música.
- **Nueve Servicios Especiales:** Grupo de Apoyo al Servicio (G.A.S.), Grupo de Apoyo Móvil (G.A.M.), Grupo de Acción Rápida (G.A.R.), Servicio Policial Motorizado "Linces", Seguridad Penitenciaria, Seguridad de Instalaciones Estatales y Sedes Diplomáticas, Policía de Turismo, Policía de Niñez y Adolescencia.
- **Tres Unidades:** Unidad Preventiva Comunitaria (U.P.C.), Unidad Policial del Metro (U.P.M.), Unidad de Control de Multitudes (U.C.M.).
- **Diecisiete Zonas Policiales a nivel nacional:** de las cuales tres Zonas conforman la 1ra Región Policial y tres Zonas conforman la 2da. Región Policial.

Como se ha señalado anteriormente, la Dirección Nacional de Operaciones cuenta con 32 áreas funcional-operativa, para atender las necesidades de los ciudadanos, a través de un servicio permanente. Es importante destacar, que en esta Dirección recaen las acciones operativas y preventivas en las comunidades a nivel nacional; sin embargo, la parte preventiva es llevada a cabo por el Departamento de Seguridad Ciudadana, quien, a su vez, tiene la tarea de desarrollar las acciones para la participación ciudadana en programas preventivos.

Cabe destacar, que actualmente la complejidad en el manejo de las 32 áreas funcionales-operativa no permite el desarrollo y el pleno cumplimiento a los aspectos de prevención en las comunidades. Frente a ello, el Departamento de Seguridad Ciudadana, además de realizar esta labor a nivel nacional, limita su accionar preventivo en las comunidades.

3.3. Importancia del Departamento de Seguridad Ciudadana para la participación ciudadana

Como indicamos anteriormente, el Departamento de Seguridad Ciudadana es quien cumple las funciones de prevención ciudadana a nivel nacional. No obstante, su manejo como departamento se encuentra apegada a las ordenanzas emanadas en la Dirección Nacional de Operaciones y la Dirección General, las cuales muy complejas, no brindan la atención táctica y operativa que demanda este Departamento para el desarrollo de sus estrategias y políticas de tipo operativas.

Es importante resaltar, que el Departamento de Seguridad Ciudadana es el área responsable de gestionar la participación ciudadana y convivencia en las comunidades a través de los programas preventivos y, en efecto, es una labor de gran amplitud, que, para llevarse a cabo, cuenta con el apoyo de las unidades de policía de las diferentes zonas policiales del país.

Con base en el procedimiento establecido, para que se desarrolle un programa preventivo, propiamente dicho, son los ciudadanos quienes se acercan para pedir esta atención ciudadana, y se debe realizar mediante la solicitud de cualquier ciudadano o grupo organizado. Posterior a ello, se realiza una reunión comunitaria con personal del Departamento de Seguridad Ciudadana, con el objetivo de explicar e impulsar la iniciativa del programa preventivo; una vez definidos los pormenores, se implementa el programa. Una vez iniciado, la atención ciudadana recae en las zonas de policía del país, las cuales dan la atención y seguimiento de cualquier situación o hecho delictivo, para mantener la seguridad ciudadana.

La importancia y responsabilidad del Departamento de Seguridad Ciudadana demanda el acercamiento a las comunidades, para que los mecanismos de control y evaluación den paso al desarrollo de nuevos planes y estrategias. Por tanto, por demandas que surgen de forma general en la Dirección Nacional de Operaciones, aquellos programas quedan limitados y las unidades de policía no completan los ciclos de atención comunitaria. Por esto que se considera que el mismo debe ser estructurado en un nivel superior de dirección.

3.3.1. Objetivos del Departamento de Seguridad Ciudadana.

De acuerdo con González (2014), el principal objetivo del Departamento de Seguridad Ciudadana es presentar una alternativa de seguridad, basado en el trabajo preventivo que desarrolla la Policía Nacional con la participación activa de la comunidad.

De esta manera, el objetivo general del Departamento de Seguridad Ciudadana, es mantener relación con la comunidad, lo cual permite definir estrategias colectivas para reducir la percepción de inseguridad y desarrollar procedimientos y parámetros para la prevención criminal en el territorio nacional.

A su vez, el Departamento mantiene tres objetivos específicos, para el desarrollo de las acciones preventivas en las comunidades, que son:

- Minimizar las incidencias delincuenciales en las áreas residenciales.
- Prevenir el delito en la comunidad, lograr una mayor interacción entre el policía y el ciudadano en su comunidad.
- Recomendar medidas preventivas a la comunidad.

3.3.2. Funciones del Departamento de Seguridad Ciudadana.

Con base al Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Seguridad Pública (2015), las funciones que competen a este importante departamento son las siguientes:

- Cumplir las ordenanzas emanadas del Directorio General de la Policía Nacional, a través del Departamento de Relaciones con la Comunidad en materia de seguridad ciudadana.

- Revisar y aprobar los nuevos programas de seguridad ciudadana que se adapten a los cambios propios de la sociedad, para la prevención de la criminalidad en los barrios.
- Supervisar, dar cumplimiento y ejecutar las políticas y programas colectivos de seguridad ciudadana conforme a los parámetros establecidos, por la política de seguridad de la institución.
- Asignar y coordinar con los enlaces de las áreas de seguridad ciudadana de las zonas policiales, en la prevención y ejecución de programas preventivos en las comunidades de sus respectivas zonas.
- Desarrollar estrategias tendientes a motivar la participación de las unidades policiales y de la ciudadanía en los programas de seguridad ciudadana, en el marco de la planificación de capacitaciones concerniente a esta materia.
- Elevar a la Subdirección General de la Policía Nacional, con copia al director nacional de operaciones, el informe estadístico de la participación ciudadana en los programas preventivos de la Policía Nacional.
- Confeccionar las estadísticas de los casos delictivos a nivel nacional, en los distritos, barrios y áreas aledañas que conforman la comunidad.
- Coordinar con las instituciones estatales las acciones en materia de seguridad ciudadana, con el propósito de diseñar mecanismos de prevención de la criminalidad y adecuarlos a las circunstancias existentes.
- Realizar otras funciones que competen al ámbito de sus responsabilidades y que le sean asignadas por su superior jerárquico.

3.3.3. Programas desarrollados por el Departamento de Seguridad Ciudadana.

De acuerdo con González (2014), para la implementación de sus programas, el Departamento tiene que llevar a cabo las siguientes fases: acercamiento, organización, supervisión y seguimiento, evaluación y desarrollo del programa.

Las actividades desarrolladas en los programas están dirigidas a mejorar el ambiente de seguridad, prevenir el delito, fomentar la pacífica convivencia entre vecinos, comerciantes o transportistas.

3.3.3.1. Procedimiento para formar parte de los programas preventivos.

De acuerdo con el Manual de Vigilancia Comunitaria de la Policía Nacional (2016), que no ha sido oficialmente publicado, pero contiene los requisitos para que el ciudadano solicite el servicio y formar parte de los programas preventivos, se requiere cumplir con una serie de aspectos que deben ser coordinados con el Departamento de Seguridad Ciudadana, por tanto, hay dos puntos importantes que se deben considerar: la organización y los requisitos.

3.3.3.2. Organización.

En cuanto a la organización, se detallan tres aspectos descritos de la siguiente manera:

- a.** Para determinar la organización de los programas de vigilancia comunitaria en un área de responsabilidad determinada, la Policía Nacional dividirá el territorio en zonas, áreas y subestaciones de policía.

 - Los programas de vigilancia comunitaria, tendrán un (01) “coordinador principal y un (01) suplente”, los que serán designados mediante elección, por los integrantes del programa de la comunidad, comercio o gremio de transporte al que pertenece y los representará ante la Policía Nacional, para coordinar los temas de seguridad de su respectivo entorno.
- b.** Los programas de vigilancia comunitaria de la Policía Nacional deben tener el reconocimiento oficial de la Institución, mediante la siguiente documentación:

 - Informes de organización del programa de vigilancia comunitaria.
 - Informes de creación del programa de vigilancia comunitaria de la policía nacional, los cuales deben incluir el nombre, número de cédula y dirección de los integrantes, así como la asignación de los coordinadores principal y suplente.
- c.** La Oficina de Seguridad Ciudadana de las respectivas zonas, bajo las directrices del Departamento de Seguridad Ciudadana, deberá contar con los archivos de informes, libros y cuadernos de registros correspondientes.

 - Registro de inscripción de los integrantes de los programas de vigilancia comunitaria de su área y registro de actas, informes y hoja de vida del programa.

- Un legajo u hojas de vida de los programas de vigilancia comunitaria con sus integrantes.
- Un registro “reservado” de datos e informaciones, proporcionada a la Policía Nacional por los integrantes de los programas de vigilancia comunitaria de la Policía Nacional.
- Un libro de registro de reuniones del jefe de zona o área, el encargado de la oficina de seguridad ciudadana o del enlace de área policial con los coordinadores de los distintos programas de las comunidades comercios o grupo de transportistas.
- Los coordinadores de comunidades de los programas de vigilancia comunitaria de la Policía Nacional deben contar con un cuaderno de informes de reuniones que se celebren en conjunto con la Policía Nacional. La copia de estos informes debe ser remitida a la Oficina de Seguridad Ciudadana con copia al Departamento de Seguridad Ciudadana para que permanezcan en la hoja de vida de los programas de la zona.
- Los coordinadores de los programas de vigilancia comunitaria deben contar con un cuaderno de registro de informes de reuniones que se celebren con los miembros pertenecientes al programa de su comunidad en el caso de los transportistas, y comerciantes en el de su grupo. La copia de estos informes debe ser remitidas a la oficina de enlace de área policial para que permanezcan en la hoja de vida del programa.

3.3.3.3. Requisitos.

Para formar parte de los programas preventivos se debe contar con ciertos requisitos, destacando aquellos para ser miembro del programa y para ser coordinador del programa.

- a.** Requisitos para ser miembro de los programas de vigilancia comunitaria.
 - Residir, laborar o pertenecer al grupo comunitario, comercios, transportistas, entre otros, que aspiran participar en el Programa de Vigilancia Comunitaria de la Policía Nacional
 - Mayor de edad.
 - Tener pleno goce de sus derechos civiles.
 - Ser respetuoso de las Leyes, la moral y las buenas costumbres.
 - Mantener una actitud activa de solidaridad y cooperación para conservar la paz y la seguridad de su comunidad.

- b.** Requisitos para ser coordinador principal y suplente de los programas de vigilancia comunitaria.
 - Ser mayor de edad, integrante del Programa de Vigilancia Comunitaria de la Policía Nacional de su comunidad.
 - Ser panameño de nacimiento o por naturalización o extranjero con diez años de residencia en el país.
 - Ser integrante de alguno de los Programas de Vigilancia Comunitaria de la Policía Nacional de su comunidad, con mínimo un año de antigüedad como miembro del Programa, inscrito en los registros de la Oficina de Seguridad Ciudadana de la zona policial y Departamento de Seguridad

Ciudadana, según informes de reconocimiento, salvo que el Programa de Vigilancia Comunitaria sea de reciente creación, en cuyo caso cualquier integrante puede ser nominado.

- Ser de reconocida honorabilidad
- Ser escogido por mayoría (el que saque más votos en la elección), de los participantes del programa de su comunidad, en reunión sostenida para tal fin.
- Ser aprobado por el jefe de zona policial y validado por el Departamento de Seguridad Ciudadana, previa evaluación de su activa participación, liderazgo y ascendencia con los demás integrantes del Programa de Vigilancia Comunitaria al que pertenece.
- El coordinador suplente será el que obtenga el segundo lugar en la votación de los que participaron de la elección.

3.3.3.4. Tipos de programas preventivos.

Algunos de los programas con mayor presencia en las comunidades son:

- a. Vecinos Vigilantes:** es un programa preventivo de carácter comunitario, llevado por la Policía Nacional con el fin de crear una cultura de seguridad ciudadana, logrando la convivencia pacífica y la integración de los vecinos, con el objetivo de educar y prevenir el delito.
- b. Comercios Vigilantes:** es un programa preventivo en materia de seguridad ciudadana implementado por la Policía Nacional, en estrecha colaboración

con el sector comercial, con la finalidad de disminuir las incidencias delictivas y prevenir cualquier situación de riesgo.

- c. Transportistas Vigilantes:** es un programa que desarrolla la Policía Nacional, dirigido al gremio transportista, cuya finalidad es mejorar las condiciones de seguridad del transporte colectivo y selectivo a nivel nacional, por medio de estrategias y medidas de prevención en su entorno, de manera solidaria y permanente durante las 24 horas del día.

3.3.3.5. Estadísticas.

Un aspecto que ayuda a determinar, evaluar y retroalimentar las acciones preventivas son las estadísticas de aquellos resultados obtenidos de manera periódica en los programas preventivos implementados en las comunidades. No obstante, los registros brindados por el Departamento de Seguridad Ciudadana surgen solamente de la cantidad de programas que implementan en los diferentes puntos del territorio nacional.

Ilustración 25. ESTADÍSTICA DE PROGRAMAS DE VIGILANCIA COMUNITARIA.

Programas de Vigilancia Comunitaria, año 1995 hasta septiembre 2017							
ZONAS POLICIALES		VECINOS VIGILANTES	COMERCIOS VIGILANTES	TRANSPORTISTAS VIGILANTES	GRUJUCAN	GANADEROS VIGILANTES	UNIVERSARIOS VIGILANTES
ZONAS		INAUG.	INAUG.	INAUG.	INAUG.	INAUG.	INAUG.
1	BOCAS DEL TORO	73	3	2	1	4	
2	COCLÉ	47	2	2	1	1	
3	COLÓN	22	2	2	1		
4	CHIRIQUÍ	170	10	8	1	2	2
5	PANAMÁ ESTE	15	1	2	0		
6	HERRERA	47	0	11	1	1	
7	LOS SANTOS	78	1	2	0	10	
8	8VA. ZONA POLICIAL OESTE	128	15	3	0		3
9	VERAGUAS	86	0	6	1	1	
10	PANAMÁ OESTE	56	5	4	2	2	
11	11MA. ZONA POLICIAL SAN MIGUELITO	68	3	8	1		
12	CANAL	30	6	0	0		
13	ARRAJAN	94	3	5	0	1	
14	14VA ZONA .POLICIAL. NORTE	81	1	2	0		
15	15VA ZONA. POLICIAL. ESTE	143	6	7	1		
16	16VA. ZONA POLICIAL PACORA	22	2	5	0		
17	17va. ZONA POLICIAL RUFINA ALFARO	95	2	2			
18	18VA ZONA POLICIAL ORIENTAL	6					
19	19VA ZONA POLICIAL DE CHAME	8				1	
TOTAL		1,269	62	71	10	23	5

Fuente: Página web de la Policía Nacional de Panamá (2017).

Las estadísticas que en la actualidad maneja el Departamento destaca solo el lugar geográfico donde se implementó el programa preventivo; sin embargo, no hay señalamientos incorporados de resultados concretos, en como estos programas han contribuidos a la reducción de delitos, y han logrado fortalecer la seguridad ciudadana en estos lugares del país. Seguidamente, como ejemplo estadístico se presenta en la siguiente ilustración, la cantidad de programas que la policía ha implementado a nivel nacional desde el año 1995 hasta el año 2017.

3.4. Otros programas fundamentales del servicio a la comunidad

Es importante destacar que existen otros programas que la Policía Nacional lleva a cabo tanto en la Dirección Nacional de Operaciones como en la Dirección Nacional de Tránsito. Estos programas están al servicio de la comunidad y se consideran importantes mencionarlos, puesto que, aunque no se tienen datos específicos ni resultados de actualidad, estos apuntan a una seguridad integral, en la que las partes involucradas son jóvenes, les forman en diversos aspectos como la prevención de delitos, la integración comunitaria, prevención de drogas, entre otros, los cuales mencionamos a continuación.

3.4.1. Programas del Departamento de Niñez y Adolescencia.

Este programa se ejecuta en los centros escolares de todo el país, dirigido a niños entre 10 y 15 años tendientes a la protección, educación, prevención y conducción de estos, de tal manera que sean víctimas del consumo de estupefacientes de igual manera. Además, cada iniciativa de la Institución fortalece los valores de los jóvenes. Entre los programas podemos mencionar:

3.4.1.1. Programa D.A.R.E.

Capacita a los estudiantes en técnicas y estrategias que le ayuden a reconocer y resistir las presiones tanto directas como sutiles de los compañeros, que busquen inducirlos a experimentar con el alcohol, el tabaco, la marihuana, inhalantes y otras drogas o incurrir en la violencia.

Este programa se implanta durante todo el año escolar y está dirigido a estudiantes de los niveles de Pre-Kínder, Kínder y 1er grado. Se les capacitan sobre las medidas de seguridad. En V, VI, VII y VIII grado se les entrena en técnicas de resistencias en diferentes escenarios para que se mantengan alejados de las drogas y la violencia.

3.4.1.2. Programa JOCODE.

Está dirigido a estudiantes de nivel premedia y a las comunidades. Es una organización liderada por estudiantes que representan a la escuela o comunidad. Es una fuerza que trabaja sin ánimo de lucro para la prevención del crimen, la violencia, las drogas.

Les permite encontrar la solución de los problemas que los afectan en su desarrollo como estudiantes, a través de la aplicación de métodos y estrategias que ellos consideren de acuerdo a la realidad social. Les enseñan los valores positivos, ciudadanos, crea la autoestima y les ofrece oportunidades de éxito.

3.4.1.3. Programa PIDRO.

Está dirigido a estudiantes de nivel premedia y a las comunidades. Su objetivo es promover estilos de vida saludables en jóvenes, padres y la comunidad en general, con el fin de prevenir el uso indebido de drogas.

3.4.2. Programa de capacitación en prevención y seguridad Vial.

Este programa es llevado a cabo por la Dirección del Tránsito y está dirigido a estudiantes de escuelas públicas y particulares del país. El objetivo general es desarrollar las actitudes y hábitos que incentiven en el ciudadano panameño desde edades tempranas a mantener una conducta correcta en la vía pública, a través de estímulos en educación vial, contribuyendo así al aprendizaje para que comprendan y respeten las leyes y normas vigentes de tránsito, para prevenir los accidentes de tránsito.

Este programa tiene como finalidad crear actitudes de responsabilidad proporcionando una buena formación en educación vial, con el objeto de percibir los peligros y cambiar las actitudes que son los elementos fundamentales para conseguir futuros conductores y peatones más prudentes.

3.5. Unidad Preventiva Comunitaria (UPC)

En este punto, se hace referencia a la Unidad Preventiva Comunitaria (UPC) de la Dirección Nacional de Operaciones, debido a que el servicio brindado es completamente comunitario, llevado a cabo en áreas de mayor vulnerabilidad y riesgo social.

La Policía Nacional crea por primera vez en el año 2008 la Unidad Preventiva Comunitaria (UPC), como una iniciativa adoptada de la policía de Brasil, para implementar estrategias que permiten la disminución y prevención de hechos delictivos en área vulnerables.

3.5.1. Misión e implementación de la UPC.

La principal misión de la UPC es consolidar el acercamiento de la comunidad con la Policía Nacional, de manera que las personas que conviven en ella se sientan seguro en el sector donde residen, y confíen en los policías, dentro de una cultura de paz y, de ese modo, buscarles solución a los problemas sociales, para mejorar su calidad de vida.

La Unidad Preventiva Comunitaria está considerada para implantarse en comunidades donde existen condiciones específicas, tales como:

- alta incidencia delictiva;
- focalización de grupos delincuenciales;
- poca o nula relación comunidad – policía;
- percepción de marginalidad social por sus moradores;
- marcadas expresiones de violencia en los diferentes contextos y dimensiones.

3.5.2. Niveles de prevención.

La UPC actúa bajo tres niveles de prevención, de la siguiente manera:

- **Primaria:** orientada a promover el desarrollo integral de la niñez y juventud para evitar que se involucren en actos delictivos o sean víctimas de violencia.
- **Secundaria:** dirigida a proteger a los grupos de adolescentes y jóvenes vulnerables en alto riesgo social, en especial a jóvenes que están fuera del sistema escolar.

- Terciaria: comprenden un conjunto de estrategias que previenen la reincidencia de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.

3.5.3. Función esquemática y acciones preventivas de la UPC.

Dentro del esquema funcional que desarrolla, podemos conocer diversas actividades, tales como:

- Externo: puntos de control; grupo de reacción rápida; rondas a pie y ciclistas.
- Interno: grupo de proximidad, con el desarrollo de actividades preventivas; mediación de conflictos; visitas, entrevista, charlas; coordinación con diferentes entidades.

En cuanto a las acciones preventivas que realiza la UPC, se pueden destacar las siguientes:

- Visitas de proximidad: realizadas en las diferentes casas del sector y entrevistas a los habitantes de la comunidad.
- Actividades preventivas recreativas: juegos de ping pong, verano feliz, tardes de cuenta cuentos, visitas al cine y teatros, tardes de piscina, entre otros.
- Actividades preventivas deportivas: juegos de béisbol, ligas de fútbol, paseos ciclísticos.
- Actividades preventivas culturales: actividades de dibujo, actividades de pintura, clases de guitarra, conjunto típico.

- Actividades preventivas sociales: recreación con el adulto mayor, protección de animales, jornadas de limpieza y vacunación.
- Actividades preventivas de giras educativas: visitas a museos, parques tropicales, visitas a escuelas, entre otros.
- Programas preventivos: seguridad vial, huertos escolares, reciclaje, natación, educación musical, Boys scouts, entre otros.

Dada lo importante de esta unidad, hacemos énfasis que esta unidad la hemos considerado para que forme parte de la propuesta en el Capítulo 5 de la futura dirección, al igual que la integración de programas preventivos, entre otras áreas a considerar.

CAPÍTULO CUARTO
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS DE FUENTES PRIMARIAS
DE LA INVESTIGACIÓN

Todos los ciudadanos necesitan ser escuchados porque forman parte de esta sociedad. Cada ciudadano cuenta con el derecho a tener una participación dentro de su comunidad, y esa participación debe formar parte de las decisiones que se toman colectivamente por el bien de todos. Por ello, que dentro del servicio público que brinda el Departamento de Seguridad Ciudadana de la Dirección Nacional de Operaciones de la Policía Nacional, conlleva realizar un esfuerzo por integrar dentro de su gestión, la participación de los ciudadanos para fortalecer la Seguridad Ciudadana.

En este capítulo, se presentan los datos primarios obtenidos por medio de la aplicación de los instrumentos de investigación. La técnica de medición utilizada fue la encuesta, destacando que en diversas preguntas se les solicito a los encuestados, una ampliación de su respuesta para profundizar en el análisis e interpretación de los datos obtenidos.

La aplicación de los instrumentos de medición a los ciudadanos se llevó a cabo en el corregimiento 24 de Diciembre, con una población de 65,404 personas y una muestra representada de 360 personas, distribuidas en 20 personas en los 18 barrios que lo conforman (Rubén Darío Paredes, Santa María de los Ángeles N°1 y N°2, 24 de diciembre, Vista Hermosa, Monte Rico, Cabuyita, Rancho Café, Nueva Esperanza, Felipillo, Nuevo Tocumen, San Pedro, Buena Vista, El Lago, Cerro Azul, Villa Belén, El Valle de Cerro Azul, Altos del Ángel y Los Cántaros). Se realizó así estaciones periódicas en las diferentes casas hasta ir completando la muestra.

A la vez, se llevó a cabo la aplicación de los instrumentos de medición a la Policía Nacional con una población de 18,030 policías y una muestra de 150 policías ubicados en la Dirección Nacional de Operaciones, con 100 unidades policiales de la 1ª Región Policial (50 policías en la 15ª Zona Policial de Don Bosco y 50 policías 16ª Zona Policial de Pacora) y 50 unidades policiales en la 2ª Región Policial pertenecientes a la 11ª Zona Policial de San Miguelito. Se aplicó el instrumento de medición de forma paulatina hasta completar la muestra en las tres zonas policiales.

Es importante destacar que las unidades de policía de las tres zonas policiales son asignadas para realizar las labores comunitarias en el Departamento de Seguridad Ciudadana; pero pueden ser rotados frecuentemente de las áreas establecidas, limitando la continuidad de los programas preventivos en la labor emprendida de seguridad ciudadana.

La presentación de los hallazgos se establece mediante las seis (6) áreas de análisis, contenidas en el punto 1.4 Cobertura de la Investigación, del Capítulo 1 de la presente investigación.

Los resultados de este estudio contienen la percepción de las respuestas dadas por los entrevistados, las cuales se presentan en cuadros y gráficas, permitiendo el logro de los objetivos planteados y constituyéndose en elementos fundamentales para la elaboración de las propuestas de estrategias efectivas, destinadas a lograr fortalecer la seguridad ciudadana.

4.1. Características Generales de las poblaciones de estudio

Dentro de esta área de análisis, se conocerá separadamente los rasgos generales de nuestras dos poblaciones de estudio, tomando en cuenta la diferencia del rol que juegan los ciudadanos y la policía dentro de nuestra sociedad, con aspectos que identifican a las personas y que paralelamente muestren sus características generales.

Con respecto a los ciudadanos, se presentan las variables de sexo, edad, estado civil, nacionalidad, nivel académico, ocupación laboral y lugar de residencia. Para las unidades policiales, se presentan las variables sexo, edad, estado civil, nivel académico, nivel de cargo y zona de trabajo.

4.1.1. Edad y sexo.

Estas dos primeras variables, edad y sexo, representan las cualidades más significativas para esta investigación y su gran importancia radica en extraer información de las dos poblaciones de estudio.

En primera instancia, se comprueban los datos obtenidos de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre. La variable sexo comprende la condición biológica hombre o mujer, determinando la proyección de sus opiniones, ante las necesidades y expectativas que pueden generar cambios dentro del corregimiento. Por su parte, en la variable edad se comprueba el comportamiento progresivo de los años cumplidos, dentro del crecimiento social actual.

Cuadro 1. DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN EDAD: AÑO 2019

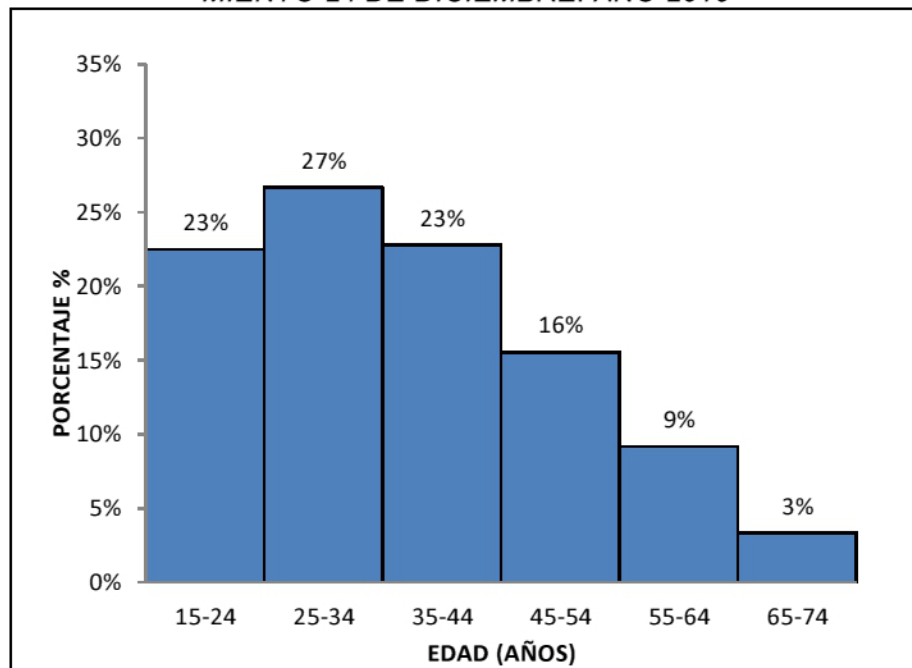
Edad	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujeres	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	360	100	146	41	214	59
15-24	81	23	36	25	45	21
25-34	96	27	44	30	52	24
35-44	82	23	29	20	53	25
45-54	56	16	20	14	36	17
55-64	33	9	11	8	22	10
65-74	12	3	6	4	6	3

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 1 muestra que 146 hombres y 214 mujeres participaron en la encuesta ciudadana. Dentro de los datos obtenidos, cabe resaltar que el 59% fue representado por mujeres, quienes tuvieron una mayor participación y un 41% representó a los hombres, dentro del corregimiento. La edad mínima registrada es de 15 años y la edad máxima es de 71 años.

Conforme al panorama general de los ciudadanos, la medida de tendencia central en la edad promedio respecto a la media es de 36 años. Esto indica que, dentro de esta área de la población, se presenta un importante comportamiento de personas entre edad de jóvenes adultos y adultez, lo que es de beneficio para el desarrollo actual de nuestra sociedad.

Gráfica 1. EDAD DE LOS CIUDADANOS DE CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Los datos presentados en la Gráfica 1, muestra los resultados en 6 intervalos dentro de la distribución de clase, según la edad de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, donde prevalecen con mayor frecuencia las edades de 25 a 34 años con el 27%; seguidamente, se puede determinar que prevalece un comportamiento progresivo en las clases de edades de 15 a 24 años y de 35 a 44 años con un 23% cada una; sin embargo, la distribución de la clase de 55 a 64 años representan el 9% de ciudadanos que está entrando en la etapa de adulto mayor y un 3% ya son adultos mayores de edades de 65 a 74 años.

Por otro lado, comprobamos los datos obtenidos de las unidades de policía de las tres zonas policiales de estudio. La variable sexo, comprende la condición bio-

lógica hombre o mujer, determinando la proyección de sus opiniones, para el acercamiento con la comunidad y que pueda generar cambios que garanticen la paz y el bienestar social. Por su parte, en la variable edad se comprueba el comportamiento progresivo de los años cumplidos, dentro del aspecto funcional en el Departamento de Seguridad Ciudadana.

Cuadro 2. DISTRIBUCIÓN DE UNIDADES DE POLICÍA LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN EDAD: AÑO 2019

Edad	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujeres	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	150	100	120	80	30	20
19-28	65	43	49	41	16	53
29-38	61	41	47	39	14	47
39-48	22	15	22	18	0	0
49-58	2	1	2	2	0	0

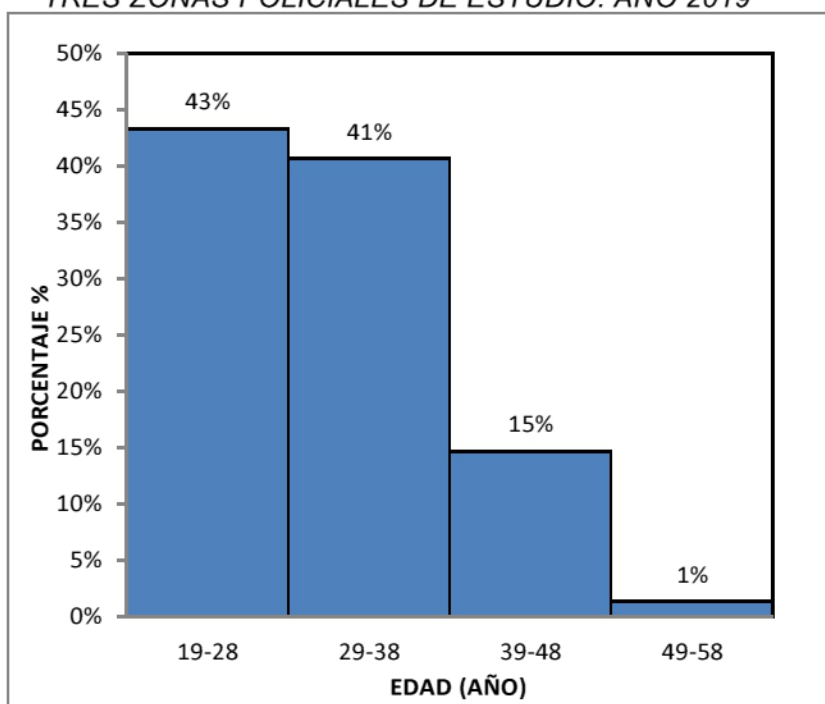
Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 2 muestra que 120 hombres y 30 mujeres policías son los participantes en la encuesta. De los datos obtenidos, el 80% estuvo representado por hombres, destacando la mayor participación y un 20% representó a las mujeres, dentro de la policía.

El panorama general de las unidades de policía, conforme a la medida de tendencia central respecto a la media es de 30 años. La edad mínima registrada es

de 19 años y la edad máxima de 50 años. Se puede conocer que, dentro de la policía se mantiene un comportamiento de edad de jóvenes adultos, potencialmente activa para el desarrollo y ejecución de las tareas funcional-operacional en la prevención de delitos en las comunidades.

Gráfica 2. EDAD DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES DE ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Los resultados de los datos presentados en la Gráfica 2 se presentan en 4 intervalos dentro de la distribución de clase, según la edad de las unidades de policía de las tres zonas policiales, en la que prevalecen con mayor frecuencia las edades de 19 a 28 años con un 43%; dentro de la clase de edad de 29 a 38 se mantiene un comportamiento progresivo respecto a la clase anterior con un 41%; sin embargo, la distribución de la clase de 39 a 48 años representan el 15% de

policías experimentados dentro del servicio policial y solo el 1% de la clase de 49 a 58 años está finalizando su carrera policial.

4.1.2. Estado civil.

Dentro de la variable estado civil, se verificó la condición marital legal respecto a la manifestación, si tiene o no pareja, lo que es determinante a los derechos y obligaciones de los ciudadanos y las unidades de policía, por sus relaciones de familia.

En la condición manifestada en que no se tiene pareja, se encuentran los solteros (as), divorciados (as) y viudos (as); seguidamente, los que manifiestan que, si tienen pareja, se encuentran los casados (as) y unidos (as).

Cuadro 3. DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN ESTADO CIVIL: AÑO 2019

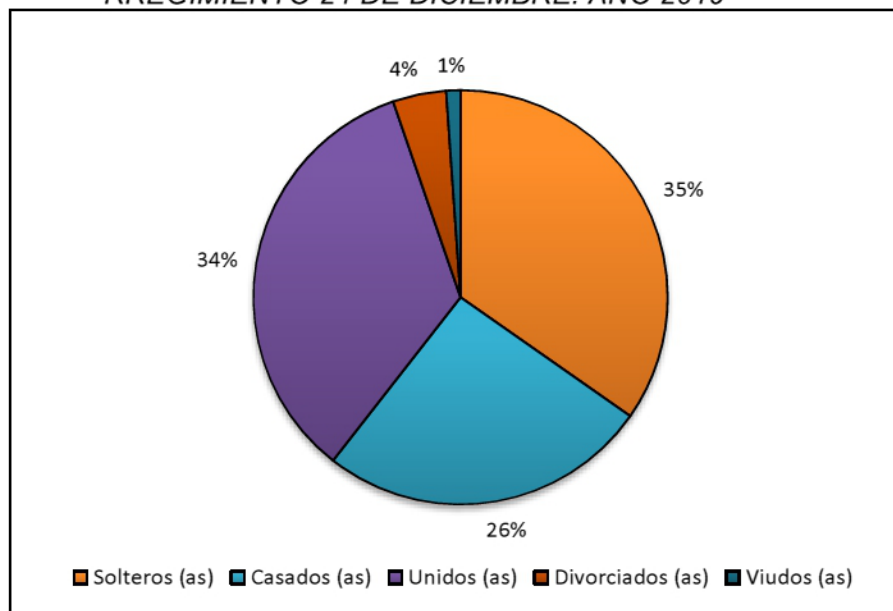
Estado Civil	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujeres	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	360	100	146	41	214	59
Solteros (as)	125	35	54	37	71	33
Casados (as)	93	26	37	25	56	26
Unidos (as)	123	34	50	34	73	34
Divorciados (as)	15	4	4	3	11	5
Viudos (as)	4	1	1	1	3	1

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 3 presenta que 125 ciudadanos manifestaron que están en la condición de soltero, 15 ciudadanos se encuentran divorciados y 4 que ya son viudos; posteriormente, de los ciudadanos que indican que mantienen pareja, 93 indicaron que están casados y 123 permanecen en la condición de unidos.

De esta manera, los resultados de los datos obtenidos son más representativos los ciudadanos que tienen pareja, dentro del 34% los que se encuentran unidos, de los cuales el 34% son hombres y 34% son mujeres, por lo que se mantiene un equilibrio para esta categoría; los casados con un 26%, del cual 37% son hombre y 33% son mujeres. A su vez, de los ciudadanos que no tienen pareja, resaltan significativamente con un 35% los solteros, mediante el cual 37% son hombres y 33% son mujeres; por su parte, un 4% lo constituyen los divorciados y el 1% los viudos.

Gráfica 3. ESTADO CIVIL DE LOS CIUDADANOS DEL CO-
RREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados presentados en la Gráfica 3, se puede afirmar que la suma porcentual de los ciudadanos que tienen pareja (casados y unidos) es del 60%, en la que prevalecen los que están en la condición de unidos, destacando así el derecho y obligación respecto a una relación familiar. El resto de los ciudadanos que no tienen pareja (solteros, divorciados y viudos) constituyen el 40%.

Por otra parte, se verifica de igual manera la condición marital manifestada por las unidades de policía de las tres zonas policiales en estudio, si se tiene pareja señalando a casados (as) y unidos (as) y los que no tienen pareja a solteros (as), divorciados (as) y viudos (as).

Cuadro 4. DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN ESTADO CIVIL: AÑO 2019

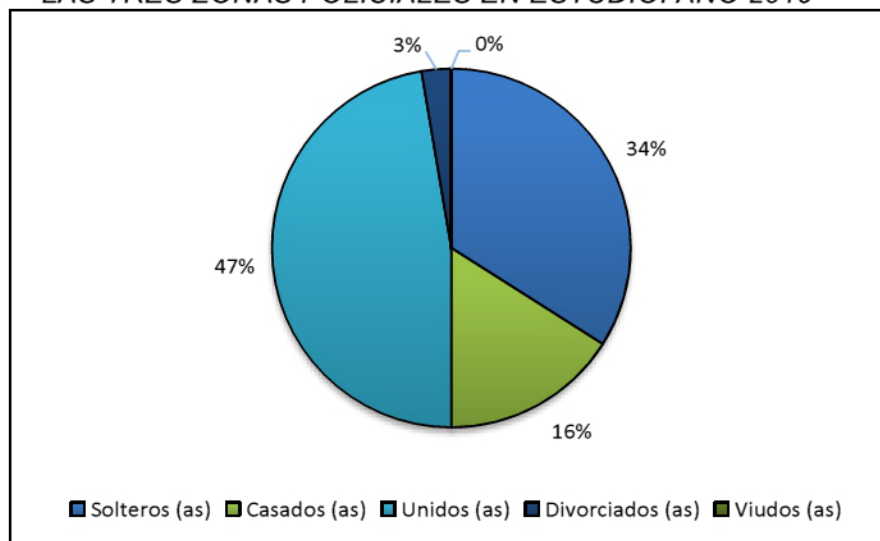
Estado Civil	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujeres	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	150	100	120	80	30	20
Solteros (as)	51	34	40	33	11	37
Casados (as)	24	16	22	18	2	7
Unidos (as)	71	47	55	46	16	53
Divorciados (as)	4	3	3	3	1	3
Viudos (as)	0	0	0	0	0	0

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 4 indica que 51 policías manifestaron que están en la condición de solteros, 4 unidades de policías se encuentran divorciados y ninguno manifestó que está en la condición de viudos; con respecto a los policías que indicaron que mantienen pareja, 24 están casados y 71 manifiestan encontrarse en la condición de unidos.

Conforme a los resultados de los datos, tuvo una mayor representación las unidades que manifestaron que mantienen pareja, donde el 47% lo constituyen los que se encuentran unidos, de los cuales el 46% son hombres y 53% son mujeres, siendo más de la mitad dentro de esta categoría; los casados con un 16%, del cual 18% son hombres y 7% son mujeres. Por lo referido a las unidades de policía que no tienen pareja, destacan los solteros con un 34%, de los cuales un 33% son hombres y un 37% son mujeres; a su vez, un 3% lo constituyen los divorciados y no hubo manifestaciones de viudos.

Gráfica 4. ESTADO CIVIL DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

En consideración de los resultados descritos en la Gráfica 4, podemos asegurar que más de la mitad de las unidades de policías tienen pareja, lo que constituye el 63%, en la que prevalece la condición de unidos, resaltando así el derecho y obligación respecto a una relación familiar. Las otras unidades de policía que indicaron que no tienen pareja, conforman el 37% restante.

4.1.3. Nacionalidad.

Concerniente a la variable de nacionalidad, se comprueba la condición de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, conforme a su estatus jurídico dentro de nuestro Estado, en la que deseamos conocer si dentro del corregimiento estos ciudadanos pertenecen a nuestra nacionalidad panameña o son de otro país de origen.

Para esta variable no fueron incluidas las unidades de policía, debido a que uno de los requisitos para pertenecer a la institución es que debe ser de nacionalidad panameña, conforme a lo establecido en la Ley No. 18 de la Policía Nacional en su artículo 52, numeral 1. “Ser de nacionalidad panameña”.

Cuadro 5. DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN NACIONALIDAD: AÑO 2019

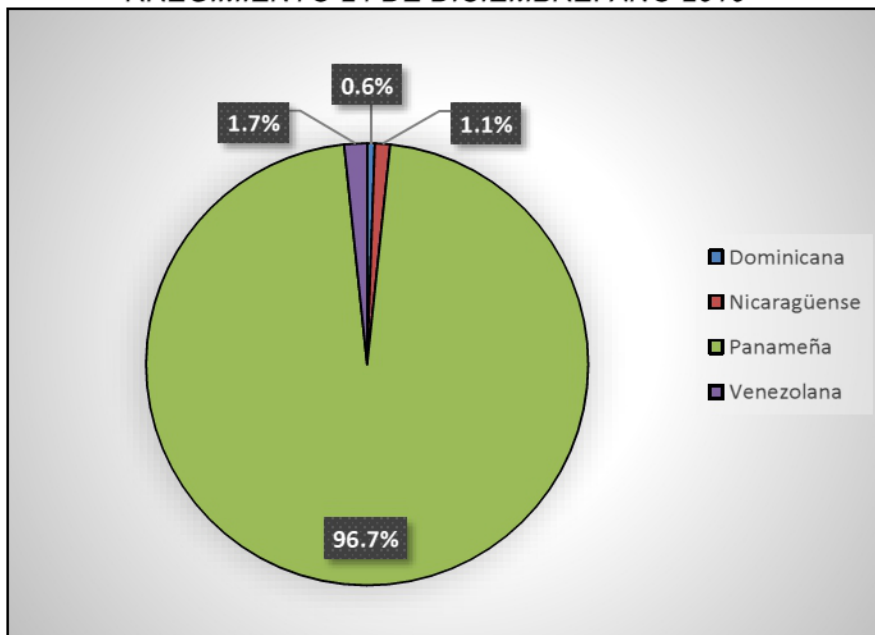
Nacionalidad	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujeres	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
		360	100	146	41	214
Dominicana	2	0.6	0	0	2	1
Nicaragüense	4	1.1	2	1	2	1
Panameña	348	96.7	143	98	205	96
Venezolana	6	1.7	1	1	5	2

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 5 presenta que 348 ciudadanos encuestados, siendo mayoría, son de nacionalidad panameña, 6 son de nacionalidad venezolana, 4 de nacionalidad nicaragüense y 2 de nacionalidad dominicana.

Los resultados de los datos indican que el 96.7% son panameños. Dentro de los que pertenecen a otras nacionalidades, hubo una mayor representación de la nacionalidad venezolana con el 1.7%, las mujeres con un 2% tuvieron mayor participación que los hombres; el 1.1% son nicaragüense y el 0.6% son dominicanos dentro de toda la distribución.

Gráfica 5. NACIONALIDAD DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

La representación de las nacionalidades extranjeras constituye el 3.3%, por lo que se puede determinar, que se está produciendo un aumento paulatino de los ciudadanos de otros países en el corregimiento 24 de diciembre.

4.1.4. Nivel académico.

La importancia de incluir la variable del nivel académico dentro de las características, es conocer los niveles de educación que se mantienen dentro del corregimiento 24 de diciembre y en las tres zonas policiales en estudio. De esta manera, medir el nivel de preparación que mantienen actualmente.

Para confirmar en qué nivel académico se encuentra cada una de las personas entrevistadas, se presentan cinco niveles de estudios, de la siguiente manera: primaria, primer ciclo, bachiller, técnico y universidad.

Cuadro 6. DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN NIVEL ACADÉMICO: AÑO 2019

Nivel Académico	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	360	100	146	41	214	59
Primaria	44	12	20	14	24	11
Primer Ciclo	69	19	31	21	38	18
Bachiller	135	38	49	34	86	40
Técnico	26	7	16	11	10	5
Universidad	86	24	30	21	56	26

Fuente: elaborado por el autor.

Concerniente a los datos obtenidos por los ciudadanos, el Cuadro 6, muestra las cantidades de mayor secuencia, afirmando que 135 ciudadano mantiene el nivel de bachiller y 86 de ellos han alcanzado el nivel universitario; seguidamente, 69 ciudadanos cuentan con primer ciclo y 44 lograron un nivel de primaria; por último, 26 indicaron que cuentan con un nivel técnico.

Examinando los resultados, el nivel académico de bachiller es el más contestado con un 38%, en el que los hombres encuestados representan el 34% y las mujeres el 40%; el nivel académico universitario es el segundo más contestado con un 24%, en el que el 21% son hombres y el 26% son mujeres, con una diferencia de un 5% en esta categoría. Con respecto al nivel técnico, se presentó una menor frecuencia, las mujeres en un 5% respecto a los hombres con un 11%, con una diferencia de un 6% en esta categoría. Por lo que se refiere a los otros niveles

académicos, primer ciclo con un 19% y primaria con un 12%. Destacamos que los hombres prevalecen con un 3% respecto a las mujeres, en estas dos categorías.

Cuadro 7. DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN NIVEL ACADÉMICO: AÑO 2019

Nivel Académico	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	150	100	120	80	30	20
Primaria	1	1	1	1	0	0
Primer Ciclo	12	8	11	9	1	3
Bachiller	82	55	63	53	19	63
Técnico	23	15	19	16	4	13
Universidad	32	21	26	22	6	20

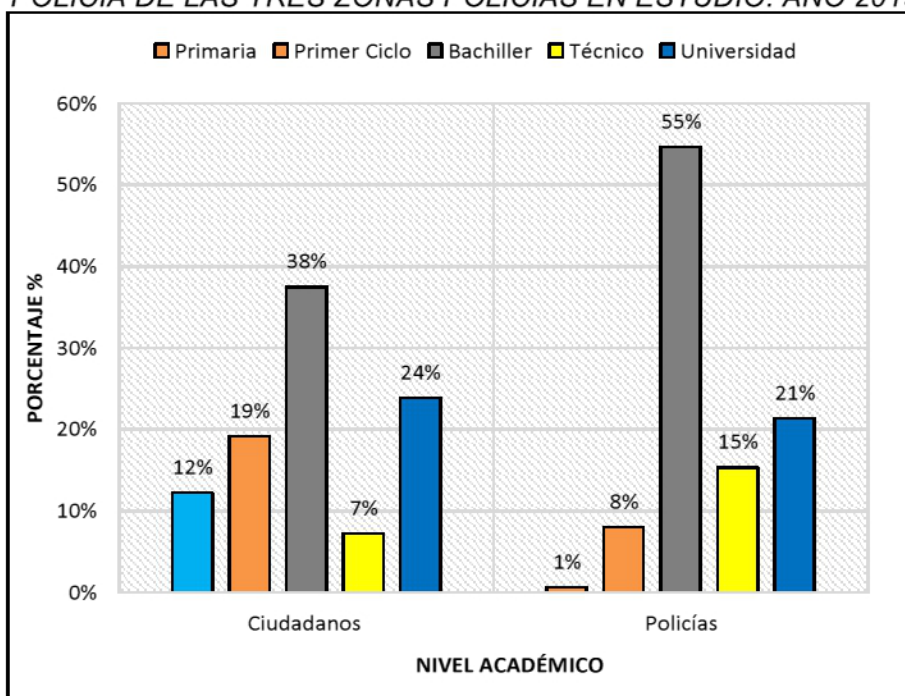
Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los datos obtenidos de las unidades de policía, el Cuadro 7 presenta las cantidades de mayor secuencia, asegurando que 82 unidades de policía mantienen el nivel de bachiller, 32 de ellos han alcanzado la universidad y 23 policías cuentan con un nivel técnico; seguidamente, 12 unidades cuentan con primer ciclo y 1 manifestó tener de nivel académico de primaria.

Verificando los resultados, concierne al nivel académico de bachiller el más contestado por las unidades de policía con un 55%, en el que los hombres encuestados representan el 53% y las mujeres el 63%, con diferencia del 10%; el nivel académico de universidad con un 21% del total es el segundo más contestado, donde el 22% son hombres y el 20% son mujeres, con una diferencia mínima

de un 2% en esta categoría. Por su parte, el nivel técnico presentó una menor frecuencia en mujeres con un 13% respecto a los hombres con un 16%, con una diferencia de un 3% para esta categoría. Con respecto a los otros niveles académicos, el primer ciclo con un 8%, mostró mayor frecuencia en hombres frente a las mujeres con una diferencia del 6% y primaria con el 1%, el cual solo fue representado por hombres.

Gráfica 6. NIVEL ACADÉMICO ALCANZADO DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIAS EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Se puede señalar que en los resultados de los datos que se presentan en la Gráfica 6 predominan tanto para ciudadanos como unidades de policías el nivel

académico de bachiller, considerándose así el nivel académico de mayor prevalencia. Entre tanto, resulta interesante conocer que el nivel universitario conforma el segundo nivel de mayor prevalencia para los ciudadanos con un 24% y para los policías con un 21%, en la que se puede observar un aumento significativo del nivel educativo y profesional, lo que demuestra que existen capacidades y competencias ante nuevas oportunidades dentro de la sociedad.

Por otro lado, el nivel académico técnico en los ciudadanos presenta un 7%, lo que constituye un indicador que refleja la existencia de una reducción de las competencias dentro del corregimiento. No obstante, los resultados en las unidades de policía indican lo contrario, ya que el 15% del nivel académico técnico demuestra un desarrollo progresivo en las competencias, lo que genera un aumento en la capacidad para solucionar problemas específicos concernientes a la institución.

Por último, en los niveles académicos de primaria y primer ciclo destaca que en los ciudadanos la suma porcentual para estas dos categorías es del 31%, lo que muestra que existe una lenta progresión de la formación educativa en el corregimiento, lo que limita para la inserción y aplicación laboral en áreas técnicas de profesionalización. Por su parte, la suma porcentual en estas dos categorías en las unidades de policía, presentó un 9%, indicando tener una reducción progresiva y permitiendo complementar, aún más, el profesionalismo dentro de la institución.

De esta manera, los esfuerzos realizados por el Departamento de Seguridad Ciudadana, demandará tener mayor capacidad de las unidades de policía a la hora de ofrecer los servicios, dirigidos a lograr una mejor seguridad ciudadana; a

la vez, exigirá que la policía tenga mejores estrategias para aumentar la calidad, dada la tendencia de ingreso de nuevos policías en la institución.

4.1.5. Ocupación laboral.

Considerando la variable relacionada con la ocupación laboral, se analiza la actividad laboral que desempeñan los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, y cuáles son las ocupaciones o profesiones que predominan en el quehacer diario, en el que progresivamente contribuyen a la subsistencia personal y/o familiar dentro del corregimiento. Aunado a ello, conocer la orientación de las profesiones que coadyuvan directamente con la satisfacción de sus necesidades económicas, con el que implícitamente producen un cambio social.

Por otro lado, no se incluyen a las unidades de policía para esta variable, debido a que la profesión policial está determinada en la Constitución Política de la República de Panamá, instituida dentro de la función pública conforme a los principios del sistema de méritos, de acuerdo con el artículo 305, numeral 6 “La Carrera Policial”. Además, las unidades de policía deben contar con un nivel mínimo educativo de bachiller para iniciar su formación policial y, a su vez, se incluyen por cargos, analizada en el siguiente punto.

Se presenta las ocupaciones mayormente manifestadas sin excepciones en el corregimiento, puesto que son determinante sobre las condiciones económicas y sociales en las que actualmente se encuentran los ciudadanos. Las más destacadas son agente de seguridad, ayudante general, cajero, conductor, electricista, docente y secretaria. Dentro de la encuesta ciudadana, se establecen los ítems

otras ocupaciones (para abarcar el resto de ocupaciones con menores resultados) y los desempleados, destacando que se encuentran ciudadanos que son: desempleados, ama de casa (tareas propias del hogar), estudiantes, independiente (desvinculado al trabajo formal) y jubilado. Todas las ocupaciones se describen en el Anexo No. 5.

Cuadro 8. DISTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN OCUPACIÓN LABORAL: AÑO 2019

Ocupación Laboral	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	360	100	146	41	214	59
Agente de Seguridad	5	1	3	2	2	1
Ama de Casa	55	15	1	1	54	25
Ayudante General	23	6	21	14	2	1
Cajero	5	1	1	1	4	2
Conductor	7	2	7	5	0	0
Electricista	5	1	5	3	0	0
Docente	10	3	4	3	6	3
Estudiante	19	5	6	4	13	6
Independiente	21	6	12	8	9	4
Jubilado (a)	10	3	4	3	6	3
Secretaria	6	2	0	0	6	3
Otras Ocupaciones	141	39	67	46	74	35
Desempleado	53	15	15	10	38	18

Fuente: elaborado por el autor.

Vale destacar que, de los datos recabados, el Cuadro 8 indica que 53 ciudadanos se encuentran en la condición de desempleado, 55 amas de casa, 23 son

ayudantes generales, 21 son independientes, 19 estudiantes, 10 son docentes, 10 están jubilados, 7 conductores de vehículos, 6 secretarias, 5 agentes de seguridad, 5 cajeras, 5 electricistas y 141 corresponden a otras ocupaciones.

Con respecto a los resultados, un 15% de los ciudadanos son desempleados destacando las mujeres con un 18% y los varones con un 10%, lo que hace una diferencia del 8%; seguidamente, en ama de casa referida al trabajo en el hogar presentan de igual manera un 15%, resaltando las mujeres con un 25 % y solo el 1% se manifestó en hombres. El ayudante general marcó en un 6%, del cual son la mayoría hombres con un 14% hombres sobre las mujeres con 1%; los ciudadanos que expresaron ser independientes presentaron un 6% en el cual un 8% son hombres y un 4% mujeres, con una diferencia del 4%. Los estudiantes mostraron ser el 5% de los ciudadanos, de los cuales el 6% eran mujeres y un 4% hombres, con una diferencia del 2% sobre los hombres. Los docentes mantienen un 3% destacando que tanto para hombres como mujeres se presenta un equilibrio igual del 3%. Los jubilados encuestados, tanto para hombres como para mujeres, presentaron el 3%, lo que resulta un equilibrio para ambos sexos. Dentro de las otras ocupaciones sumadas, registraron el 39%, se toma en cuenta que, para estas otras ocupaciones, los hombres destacan con un 46% respecto a las mujeres con un 35%, con una diferencia del 11%.

Se puede asegurar que las condiciones económicas y sociales presentadas dentro del corregimiento 24 de diciembre no son las más favorables, ni económicamente ni socialmente debido a la cantidad de personas que manifestaron ser desempleadas destacando las mujeres que en su mayoría son amas de casa; no

obstante, la ocupación de ayudante general y la de ocupación independiente no muestran aspectos técnicos y profesionales dentro del entorno social.

4.1.6. Nivel del cargo policial.

La variable relacionada con el nivel del cargo policial solo incluye a las unidades de policía y comprende conocer el grado policial actual que mantienen las unidades de policía de las tres zonas policiales en estudio; a la vez, mostrar la distribución jerárquica de los cargos para cada uno de los encuestados.

Los niveles establecidos, a saber: nivel básico, comprende los cargos de agente, cabo segundo, cabo primero, sargento segundo y sargento primero; el nivel de oficiales comprende los cargos de subteniente, teniente, capitán y mayor; el nivel directivo o superior, comprende los cargos de subcomisionado, comisionado, subdirector y director.

Cuadro 9. DISTRIBUCIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICIA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN NIVEL DE CARGO: AÑO 2019

Nivel de cargo	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujer	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	150	100	120	80	30	20
Básico [Agente- Sgto. 1ro]	120	80	92	77	28	93
Oficiales [Subteniente- Mayor]	30	20	28	23	2	7
Directivo o Superior [Subcomisionado- director]	0	0	0	0	0	0

Fuente: elaborado por el autor.

Confirmando los datos obtenidos, el Cuadro 9 presenta que una mayor participación fue de hombres, representada por 120 unidades de policías y las mujeres, con 30 unidades de policías.

Los resultados significativamente muestran que el nivel básico, con el 80% de las unidades de policía, se mantienen entre los cargos de agente a sargento primero, de allí el 77% de los hombres pertenecen a esta categoría y las mujeres con el 93%. No obstante, dentro del nivel de oficiales el 30% pertenece al cargo de subteniente a mayor, mediante el cual un 23% son hombres y el 7% mujeres. En lo que Concierno al nivel directivo o superior no se logró obtener ningún dato para esta categoría.

Se puede asegurar que el nivel básico es el que directamente participa y se integra de forma operativa para realizar el contacto con el ciudadano, a fin de gestionar y dar solución de las problemáticas generales del entorno. A la vez, el nivel de oficiales dirige y organiza el servicio policial comunitario para que, en efecto, se reduzcan los fenómenos delincuenciales y de violencia, con el propósito de generar paz y seguridad en la comunidad.

4.1.7. Lugar de residencia.

El lugar de residencia es la variable que nos permite conocer el lugar determinado en que cada ciudadano fue encuestado, lo que permite ver la distribución dentro del corregimiento 24 de diciembre.

De esta manera, los 18 barrios los que conforman este corregimiento son: 24 de diciembre, Altos del Ángel, Buena Vista, Cabuyita, Cerro Azul, El Lago, El Valle

de Cerro Azul, Felipillo, Los Cántaros, Monterico, Nueva Esperanza, Nuevo Tocumen, Rancho Café, Rubén Darío Paredes, San Pedro, Santa María de Los Ángeles, Villa Belén y Vista Hermosa.

El Cuadro 10 presenta la uniformidad de los 20 ciudadanos encuestados en cada lugar de residencia, 214 mujeres quienes presentaron una mayor participación frente a la representación de los 146 hombres, completando los 360 ciudadanos por lugar.

Cuadro 10. DISTRIBUCIÓN DE LA ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CO-RRÉGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN LUGAR DE RESIDENCIA: AÑO 2019

Lugar de Residencia	TOTAL		Sexo			
	Cantidad	%	Hombres		Mujer	
360			100	Cantidad	%	Cantidad
TOTAL	360	100	146	41	214	59
24 de diciembre	20	6	8	5	12	6
Altos del Ángel	20	6	7	5	13	6
Buena Vista	20	6	11	8	9	4
Cabuyita	20	6	14	10	6	3
Cerro Azul	20	6	9	6	11	5
El Lago	20	6	7	5	13	6
El Valle De Cerro Azul	20	6	10	7	10	5
Felipillo	20	6	6	4	14	7
Los Cantaros	20	6	9	6	11	5
Monterico	20	6	7	5	13	6
Nueva Esperanza	20	6	5	3	15	7
Nuevo Tocumen	20	6	7	5	13	6
Rancho Café	20	6	8	5	12	6
Rubén Darío Paredes	20	6	9	6	11	5
San Pedro	20	6	7	5	13	6
Santa María De Los Ángeles	20	6	8	5	12	6
Villa Belén	20	6	8	5	12	6
Vista Hermosa	20	6	6	4	14	7

Fuente: elaborado por el autor.

4.1.8. Zona policial.

La zona policial es la variable que nos indica el área de trabajo de las unidades policiales en estudio pertenecientes a la Dirección Nacional de Operaciones. Los encuestados pertenecen a la 1ra Región Policial, a la 15va Zona Policial de Don Bosco y 16va Zona Policial de Pacora; a su vez, se integran de la 2da Región Policial, la 11a Zona Policial de San Miguelito, estableciendo así una mayor cobertura de análisis dentro de la dirección.

El Cuadro 11 presenta que se estableció la encuesta policial de 50 unidades por zonas de trabajo de forma uniforme, en la que 120 hombres tuvieron mayor participación respecto a la representación de las 30 mujeres encuestadas, completando las 150 unidades de policía por áreas de trabajo.

Cuadro 11. DISTRIBUCIÓN DE LA ENCUESTA REALIZADA A LAS UNIDADES DE POLICIA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN ZONA DE TRABAJO: AÑO 2019

Zona de Trabajo	TOTAL		Sexo			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	150	100	120	80	30	20
1ra Región-15va Zona Policial de Don Bosco	50	33	42	35	8	27
1ra Región-16va Zona Policial de Pacora	50	33	43	36	7	23
2da Región-11a Zona Policial de San Miguelito	50	33	35	29	15	50

Fuente: elaborado por el autor.

4.2. Estrategias para la eficiencia de la participación ciudadana en programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana

La segunda área de análisis permite conocer las acciones que desarrollan los miembros de la Policía Nacional para el Departamento de Seguridad Ciudadana, a través de las tres zonas policiales en estudio, pertenecientes a la Dirección Nacional de Operaciones, y que están dirigidas a la comunidad de análisis para motivar la participación ciudadana en los programas de prevención, a fin de minimizar la incidencia de hechos delictivos dentro del entorno comunitario.

Entre las variables que se destacan dentro del análisis están la prevención delictiva, el control sectorial de vigilancia comunitaria, el desarrollo de tecnologías y los instrumentos de medición, de forma que conlleven al desarrollo del trabajo conjunto de la ciudadanía y la policía para garantizar la paz social.

4.2.1. *Prevención delictiva.*

En cuanto a la variable prevención delictiva, se busca confirmar si el Departamento de Seguridad Ciudadana, como parte de su estrategia, realiza charlas o actividades de orientación para la prevención del delito en los diferentes lugares de residencia, a fin de que se disminuyan los comportamientos que conllevan efectos no deseados, que de una u otra manera, hacen que sean punibles o no por ley.

De este modo, se les preguntó a los ciudadanos participantes en la encuesta, si han recibido algunas charlas de parte de la policía, que los oriente en la preven-

ción de delitos; a su vez, si las unidades de policía dentro del servicio han impartido charlas o alguna actividad que oriente a los ciudadanos en la prevención de los delitos.

Cuadro 12. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN LA ORIENTACIÓN EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO: AÑO 2019

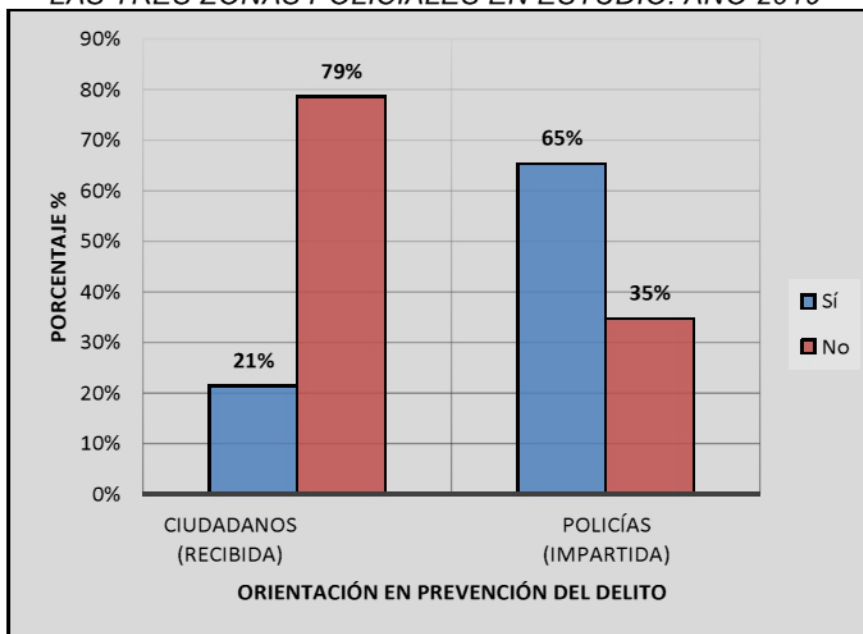
Respuesta	Ciudadanos (Recibida)		Policías (impartida)	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100%	150	100%
Sí	77	21	98	65
No	283	79	52	35

Fuente: elaborado por el autor.

Los datos que presenta el Cuadro 12, indican que 283 ciudadanos manifiestan no haber recibido ninguna orientación en la prevención del delito, lo que constituye la mayor de las respuestas; y, 77 de ellos, indicaron que si han recibido orientación preventiva de parte de la policía. Por su parte, 98 unidades de policía declararon que sí han impartido charlas o realizado actividades de orientación en la prevención de delitos a los ciudadanos dentro de su servicio policial; no obstante, 52 de ellos manifestaron que no han realizado charlas concernientes a la prevención del delito.

En términos porcentuales, los resultados indican que el 79% de los ciudadanos señalan que no han participado en ninguna actividad de orientación dirigida a la prevención del delito. Por otra parte, el 65% de las unidades de policía indican que, si han participado dentro del servicio policial a la comunidad, de actividades de orientación en la prevención del delito, lo que resulta ser positivo; pero a su vez, en contraposición a lo manifestado por los ciudadanos.

Gráfica 7. ORIENTACIÓN EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO, RECIBIDA POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE E IMPARTIDA POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Observando la comparación de los resultados que nos muestra la Gráfica 7, se puede determinar que los esfuerzos realizados por el Departamento de Seguridad Ciudadana a través de las tres zonas policiales de la Dirección Nacional de Operaciones, no han logrado llegar a más de la mitad de los ciudadanos para que

estos reciban las orientaciones en prevención del delito. En este sentido se muestra una debilidad en el logro de objetivos, tal vez por las limitaciones que puedan darse en la organización interna del Departamento en estudio, ya que unidades policiales también expresan que no han participado en actividades de prevención comunitaria, organizadas por el Departamento. Esto puede traer consecuencias dentro de la comunidad, en términos de comportamientos de índole social con efectos negativos.

4.2.2. Control sectorial de vigilancia comunitaria.

Con respecto a la variable relacionada con el control sectorial de vigilancia comunitaria, como parte de una estrategia organizacional, permite conocer los esfuerzos de la policía para trabajar en conjunto con la comunidad, a través de los programas preventivos dirigidos a resolver problemas de tipo delincuencia, desorden e inseguridad en los diferentes lugares de residencia y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En efecto, se destaca mediante las afirmaciones de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, si participa o no de manera activa en algún programa preventivo de la policía y, a su vez, por medio de las afirmaciones de las unidades de policía, conocer si promueven o no los programas preventivos, a fin de confirmar como se mantiene el control sectorial de vigilancia comunitaria implementado en el Departamento de Seguridad Ciudadana.

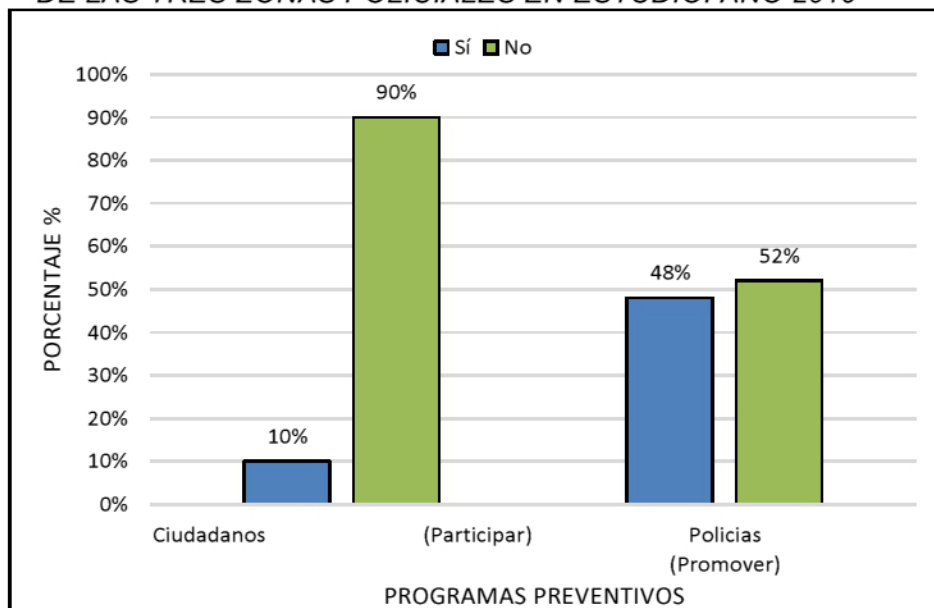
Cuadro 13. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE OPERACIONES, SEGÚN EL CONTROL SECTORIAL DE VIGILANCIA COMUNITARIA CON LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS: AÑO 2019

Respuesta	Ciudadanos (Participar)		Policías (Promover)	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100%	150	100%
Sí	36	10%	72	48%
No	324	90%	78	52%

Fuente: elaborado por el autor.

Teniendo en cuenta los datos obtenidos, el cuadro 13 muestra que 324 de los ciudadanos no participa en los programas preventivos y solo 36 confirmaron su participación. Por su parte, 78 unidades de policía manifestaron no promover ningún programa, mientras que 72 policías si los promueven.

Gráfica 8. CONTROL SECTORIAL DE VIGILANCIA COMUNITARIA A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS, POR LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LA PROMOCIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Los datos que presenta la Gráfica 8 muestra que se ve muy limitado el control sectorial, ya que el 90% de la comunidad no participa en acciones de vigilancia y más de la mitad de los policías con un 52%, manifiestan que tampoco han promovido estos programas.

En efecto, la percepción recibida por parte de los encuestados, ciudadanos y policías, hacen críticas la gestión de logros de aquellas estrategias propuestas por el Departamento de Seguridad Ciudadana, tal vez, por la débil formación especializada de los policías en los temas de seguridad ciudadana, por lo limitado de las unidades en servicio que no alcanzan a cubrir todas las áreas de la comunidad, por la amplitud del corregimiento. Estas razones, nos llevan a pensar, en que se

deba establecer una formación especializada para las unidades de policías en gestiones a nivel comunitario.

Siguiendo la referencia de la gráfica 8, el 10% de los ciudadanos que afirmaron sus respuestas, solo el 3% nos especificó el programa en el que participa, destacando: Vecinos Vigilantes y Grupo Juvenil. Por su parte, el 48% de las unidades de policía que afirmaron sus respuestas, solo el 22% de los policías encuestados especificó el programa que ha promovido, resaltando: Vecinos Vigilantes, GREAT, Seguridad Ciudadana y DARE.

De esta manera, se puede asegurar que el control sectorial de vigilancia comunitaria a través de los programas preventivos dirigidos por el Departamento de Seguridad Ciudadana con el apoyo de las zonas de policía en los diversos sectores comunitarios es baja, demostrando que el trabajo en conjunto policía-comunidad, no muestra el control sectorial de manera eficiente para atender y resolver los problemas delincuenciales dentro de las comunidades.

4.2.3. Desarrollo de tecnologías.

El desarrollo de tecnologías es la variable correspondiente a la incorporación de nuevas tecnologías en el Departamento de Seguridad Ciudadana, que permiten interferir y mediar en la participación efectiva con los ciudadanos, dentro de los procesos de información y comunicación de los programas de prevención. De esta manera, conocer por qué medio fluye mejor el vínculo policía-comunidad, con la finalidad de que objetivamente se atiendan y brinden las atenciones esperadas conforme al servicio policial.

Hay que tener en cuenta que siempre van a existir situaciones dentro de la comunidad, en las cuales se requiera de la participación; pero una de las que más resaltan son las situaciones de delito; por lo tanto, en la encuesta a los ciudadanos del corregimiento 24 Diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales en estudio, se comprueba cuál es el medio que actualmente consideran más efectivo en la atención ciudadana, destacando cuatro categorías, mencionando primeramente la comunicación de manera personal (acercándose a las estaciones de policía), y la no personal, a través de la telefonía, página web de la policía y las redes sociales.

Cuadro 14. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL MEDIO DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN UTILIZADO EN LA ATENCIÓN CIUDADANA: AÑO 2019

Medio de información y comunicación	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Personalmente	93	26	37	25
Telefonía	233	65	102	68
Página Web Policial	11	3	0	0
Redes Sociales	23	6	11	7

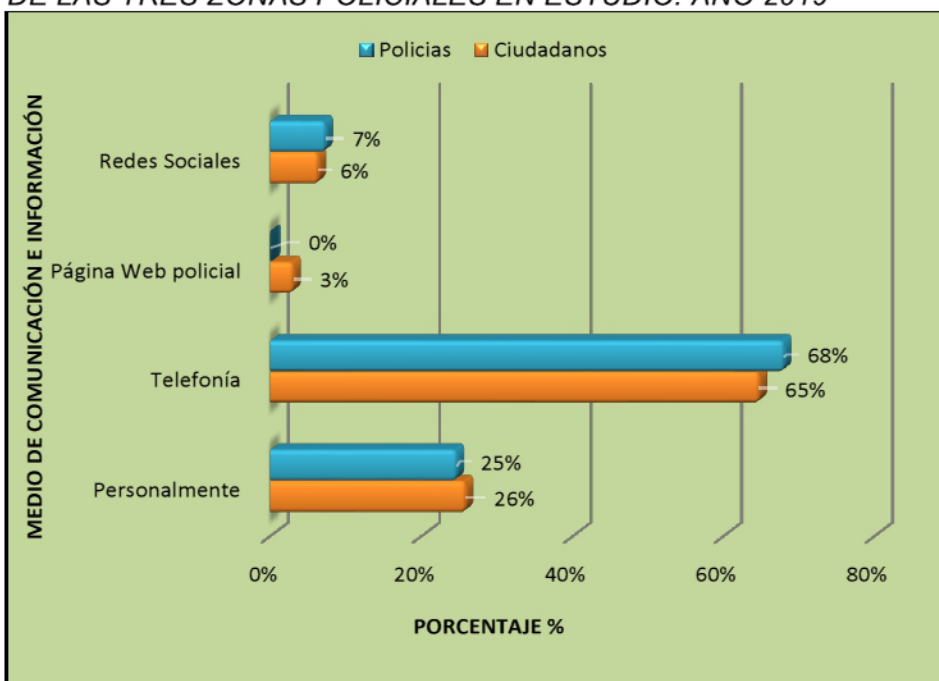
Fuente: elaborado por el autor.

Concerniente a los datos obtenidos, el Cuadro 14 muestra que los 233 ciudadanos para solicitar algún tipo de ayuda, colocar denuncias o quejas, recibir o

brindar información utilizan la telefonía, 93 afirman que acuden personalmente, 23 han utilizado redes sociales y solo 11 utilizaron página web policial.

Del mismo modo, se consultó a las unidades policía, cuál era el medio de información y comunicación más utilizado por la ciudadanía para la atención ciudadana, a fin de brindarles ayuda y poder recibir sus denuncias o quejas, en la que 102 unidades policiales confirmaron la utilización de la telefonía, 37 manifiestan que se acude personalmente, 11 indican que se ha utilizado redes sociales y en cuanto a la página web policial, no se obtuvo ningún resultado.

Gráfica 9. MEDIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN UTILIZADO EN LA ATENCIÓN CIUDADANA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados presentados en la Gráfica 9, las opiniones manifestadas tanto de los ciudadanos como de las unidades de policía, mantuvieron un comportamiento porcentual muy similar en las cuatro categorías, indicando la veracidad dentro de esta variable. Es importante destacar que el 65% de los ciudadanos y el 68% de las unidades de policía confirmaron que la telefonía es el medio más viable en la atención ciudadana. Por otro lado, llama la atención que el 26% de los ciudadanos y el 25% de las unidades de policía afirmaron que el ciudadano acude personalmente para la atención a las acciones ciudadanas, lo que confirma que no se utilizan las nuevas tecnologías.

No obstante, frente a las nuevas herramientas tecnológicas en la atención ciudadana, que dan paso a que se reciban y brinden respuestas efectivas, el 6% de los ciudadanos y el 7% de las unidades de policía confirman que las redes sociales son sus medios de información y comunicación; sin embargo, solo un 3% de los ciudadanos indicó que la página web policial es el medio en que reciben la atención requerida; aunque no se haya obtenido ningún resultado de parte de las unidades policiales.

Comparando los resultados, se puede asegurar que la telefonía prevalece como el medio y herramienta tecnológica más utilizada por los ciudadanos para la atención ciudadana; sin embargo, aunque existen otras alternativas tecnológicas para la participación, se puede afirmar que no son desarrolladas ni incorporadas dentro de los programas preventivos que se llevan a cabo en el Departamento de Seguridad Ciudadana, destacando que pudieran generar un servicio más eficiente, para mejorar la calidad del entorno social.

Entre tanto, aunque el ciudadano acuda personalmente a solicitar ayuda, colocar denuncias, quejas u otro tipo de atención que necesite, el resultado porcentual es positivo, ya que es una decisión de confianza mostrada por el ciudadano, ya que abre el camino para que el Departamento de Seguridad Ciudadana utilice herramientas de tipo no tecnológicas, donde la participación ciudadana se dé más activa de forma presencial y asegurar nuevas alternativas de participación, para la solución de problemáticas.

4.2.4. Instrumentos de medición.

En cuanto la variable instrumento de medición, se verificó si se aplican las evaluaciones a los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana dentro de las comunidades y qué periodos de tiempos son los determinados para recoger, analizar e interpretar sistemáticamente la información necesaria, sobre el funcionamiento e impacto de los programas en las diferentes comunidades, que permita de forma directa conocer si se requiere ampliar, abandonar o realizar modificaciones y así mejorar la participación ciudadana en la sociedad.

De esta manera, se confirmó en qué periodo de tiempo los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, han recibido algún tipo de llamada o encuesta comunitaria; y a su vez, el periodo de tiempo en que las unidades de policía de las tres Zonas Policiales, han participado en los sistemas para evaluación comunitaria. Para ello, determinamos las siguientes categorías: Hace un mes, hace tres meses, hace seis meses, hace un año, ninguna en ciudadanos /nunca en policías.

Cuadro 15. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CO-RREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL PERIODO DE EVALUACIÓN A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS: AÑO 2019.

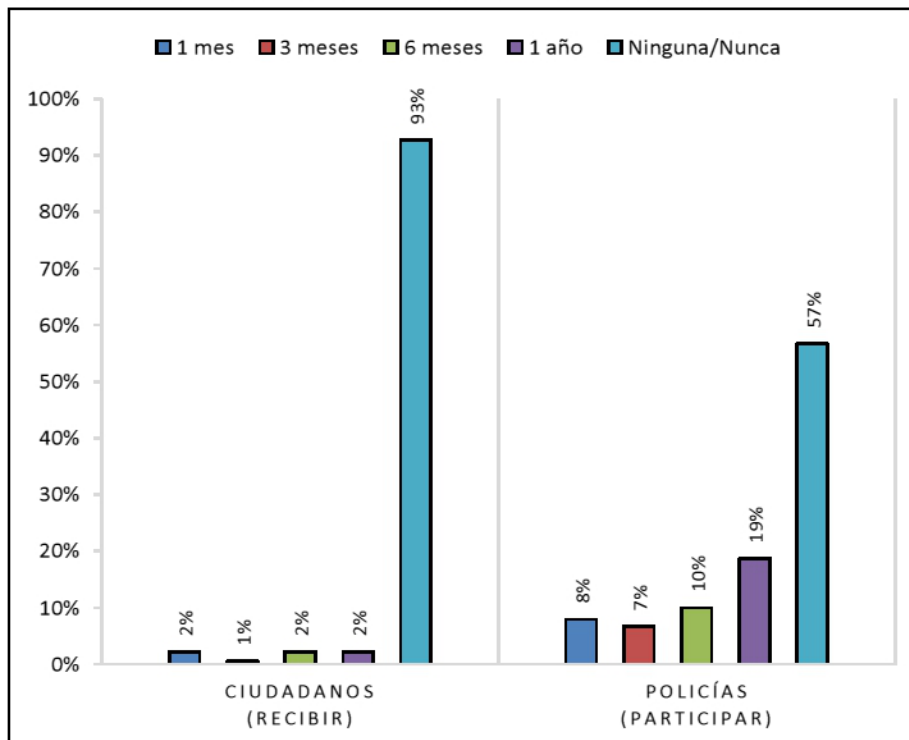
Periodo de Evaluación de Programas Preventivos	Ciudadanos (Recibir)		Policías (Participar)	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Hace un mes	8	2	12	8
Hace tres meses	2	1	10	7
Hace seis meses	8	2	15	10
Hace un año	8	2	28	19
Ninguna/Nunca	334	93	85	57

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 15 indica que 334 ciudadanos manifestaron que no han recibido ninguna llamada sobre encuestas referente a los programas y el servicio policial en la comunidad mientras que, aquellos que afirman haber recibido llamadas para ser encuestados, 8 ciudadanos manifiestan haber sido hace 1 año, 8 hace seis meses, 2 hace tres meses y 8 hace menos de un mes.

Referente a las unidades de policías, 85 manifestaron nunca haber participado en algún tipo de sistema de llamadas o encuestas comunitarias, en base a los programas preventivos; no obstante, las unidades de policía que indicaron haber participado, 28 policías afirman que fue hace un año, 15 policías hace seis meses, 10 hace tres meses y 12 hace un mes.

Gráfica 10. PERIODO DE EVALUACIÓN A LOS POGRAMAS PREVENTIVOS, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

En cuanto a los resultados mostrados en la Gráfica 10, el 93% de los ciudadanos afirman que no ha recibido ninguna llamada referente a la satisfacción del servicio policial, lo cual expresa negativamente el seguimiento y evaluación de los programas preventivos llevados a cabo en el Departamento. Por su parte, el resto de los ciudadanos que indicó haber recibido llamada representó la suma del 7%, confirmando que solo un 2% fue encuestado hace más de un año.

En cuanto a las unidades de policías, el 57% afirma que nunca han participado en un sistema de llamada o encuestas comunitarias referentes a los programas preventivos. Este porcentaje representa más de la mitad de policías y el mayor de

los resultados; no obstante, el 43% de los que indicaron haber participado en los sistemas de encuestas comunitarias, y un 19% participo hace más de un año. Lo controversial de los resultados, es que, en menos límite de tiempo, menos unidades confirman la participación en las encuestas comunitarias.

Podemos asegurar, que el Departamento de Seguridad Ciudadana no aplica instrumentos de medición para evaluar los programas preventivos, y no hay periodos determinados en la recolección de esa valiosa información, que permita ordenadamente y conocer los avances del funcionamiento de los programas comunitarios, además, del impacto que se ha obtenido en los diferentes sectores comunitarios.

Evidentemente, al realizar una comparativa de la variable control sectorial de vigilancia comunitaria por los ciudadanos con el 90% y la aplicación de instrumentos de medición a los ciudadanos con un 93%, los resultados son casi similares , demostrando que el Departamento de Seguridad Ciudadana no mantiene un buen funcionamiento, debido que al omitir los procesos sistemáticos de evaluación en los programas, no podrán identificar que situaciones son las que realmente presentan fallas, para así poder realizar las mejoras en las estrategias.

4.3. Factores limitantes para la participación ciudadana en los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana

Esta área de análisis, nos permite comprender algunas condiciones o circunstancias que generan obstáculos para la participación ciudadana en los programas

preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana, dificultando así el desarrollo normal dentro de las comunidades.

Las variables que se presentan dentro de esta área de análisis tenemos las siguientes: el interés público, el servicio al público, el utilitarismo y las relaciones de intercambio.

4.3.1. *Interés público.*

El interés público es la variable que converge a las propuestas o acciones comunitarias que concreta el Departamento de Seguridad Ciudadana con la ciudadanía, generando las expectativas deseadas para el beneficio de toda la sociedad y la satisfacción de los mejores intereses sociales, permitiendo ser receptivos de aquellas demandas ante el cambio, propiciando relaciones más directas con los ciudadanos, que faciliten saber cuál es el rumbo de esos intereses cuyo mejor conocimiento procure una mejor gestión pública.

De esta manera, se verifica con los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, si en efecto existe ese interés para organizarse comunitariamente, desarrollando propuestas que hagan frente a las problemáticas delincuenciales y demás, para poder organizarse con la policía; a su vez, conocer de parte de las unidades de policía de las tres zonas policiales, si consideran que realmente los ciudadanos mantienen interés para organizarse juntamente con la Policía Nacional, para la atención de nuevas propuestas comunitarias.

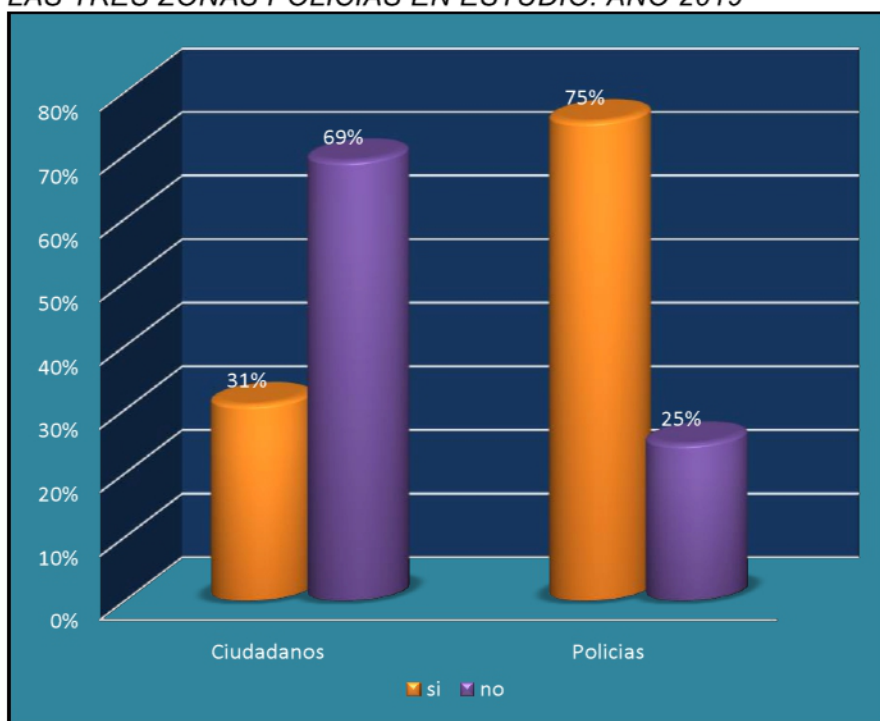
Cuadro 16. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL INTERÉS MOSTRADO POR LOS CIUDADANOS PARA LA ORGANIZACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL EN PROPUESTAS COMUNITARIAS: AÑO 2019

Respuesta	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Sí	111	31	113	75
No	249	69	37	25

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 16 presenta que 249 ciudadanos manifestaron no mostrar interés para organizarse con la Policía Nacional, y 111 indicaron que sí sienten interés de organización comunitaria para la atención de las problemáticas con la Policía Nacional. No obstante, 113 unidades de policía afirman que la comunidad sí muestra interés de organización, para hacerle frente a las problemáticas delincuenciales y demás, y sólo 37 de ellos indicaron que en efecto no existe el interés comunitario.

Gráfica 11. INTERÉS MOSTRADO POR LOS CIUDADANOS PARA LA ORGANIZACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL EN PROPUESTAS COMUNITARIAS, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIAS EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos presentados en la gráfica 11, el 69% de los ciudadanos manifestó no sentir interés para resolver las problemáticas, siendo el resultado con mayor valor expresado de forma negativa, muy por el contrario de la percepción mostrada de las unidades de policía, en la que el 75% expresan que si existe el interés de parte de la ciudadanía.

Se puede determinar, que en contraposición a lo que manifiestan las unidades de policía, los ciudadanos no muestran interés alguno para organizarse comunitariamente y llevar a cabo propuestas o acciones concretas con la policía a través

del Departamento de Seguridad Ciudadana para hacer frente a las problemáticas y generar las expectativas ante los cambios deseados, y, que de una u otra forma, dieran paso a la participación ciudadana.

4.3.2. Servicio al público.

La variable servicio al público es la que muestra como la prestación del servicio policial se vincula a la profesionalización, partiendo de unos marcos de actuación poco delimitados, en el que desarrolla y gestiona prestaciones generales en la comunidad, partiendo de nuevos valores y utilizando nuevas técnicas, donde aquellos valores colectivos y el reconocimiento de los derechos sociales y económicos abren camino a la igualdad y la participación ciudadana, para la toma de decisiones de la atención de problemáticas y satisfacer las necesidades comunitarias.

Por lo tanto, respecto al acercamiento del policía con el ciudadano y el profesionalismo policial mostrado en el servicio al público, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales, si al organizarse con la Policía Nacional las decisiones para la atención de sus problemáticas se atienden de manera inmediata, describiendo aquella manera común con que se realiza el servicio policial en las comunidades, atendiendo problemas y situaciones del momento, sin la ejecución de acciones que activen los programas preventivos; Seguido, si después de normarse se atienden esas problemáticas, indicando que los ciudadanos han recurrido a organizarse mediante la solicitud de algún programa preventivo, para posteriormente recibir el

servicio y la debida atención a sus problemáticas; y por último, si en definitiva no se consigue la organización comunitaria para la toma de decisiones, indicando que aunque se hayan normado a través de algún programa preventivo ya establecido, o que no se haya normado, de igual manera, no se logra una organización comunitaria para que se tomen las decisiones de las problemáticas en su conjunto.

Cuadro 17. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL DE DECISIONES EN LA ATENCIÓN A LAS PROBLEMAS COMUNITARIAS: AÑO 2019

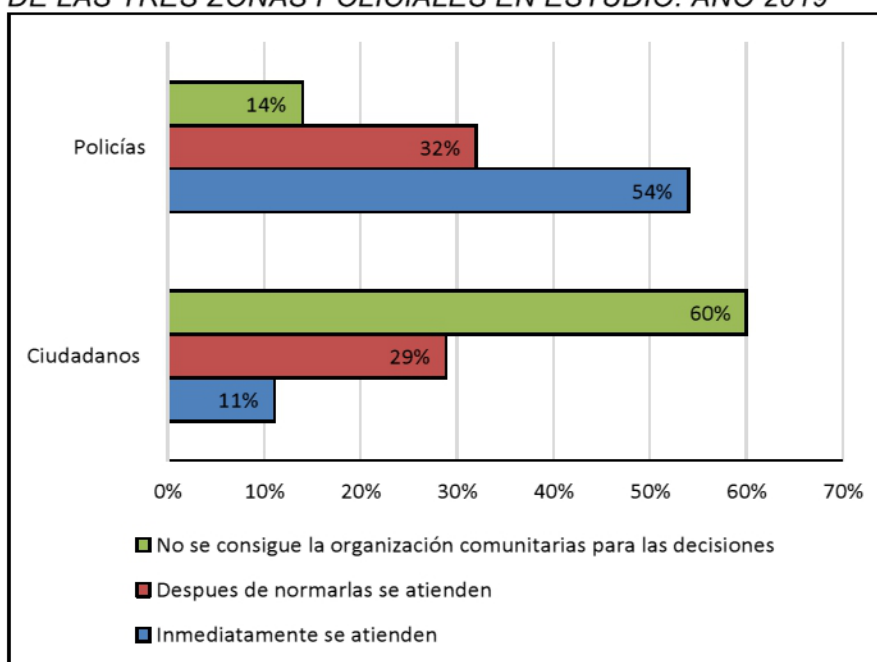
Nivel de decisión	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Inmediatamente se atienden	40	11	81	54
Después de normarlas se atienden	104	29	48	32
No se consigue la organización comunitaria para las decisiones	216	60	21	14

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 17 presenta que 216 ciudadanos manifiestan que no se consigue la organización comunitaria para las decisiones, 104 ciudadanos indican que después de normarlas se atienden y 40 que inmediatamente se atienden. Por su parte, 81 unidades de policía nos indican que la atención a las problemáticas se

atiende inmediatamente, 48 policías determinan que después de dadas las normativas se atienden y 21 de ellos manifiestan que hay poca organización comunitaria para que se tomen decisiones a cuanto a las problemáticas.

Gráfica 12. NIVEL DE DECISIONES EN LA ATENCIÓN A LAS PROBLEMÁTICAS COMUNITARIAS, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de mayor valor obtenido, surge una contraposición en las opiniones, ya que el 60% de los ciudadanos consideran que no se consigue la organización comunitaria para las tomas de decisiones dentro de la comunidad, indicando que la atención a las problemáticas no se norma ni se atienden para la solución. Por el contrario, el 54% de las unidades policiales manifiestan que la atención a las problemáticas se atiende inmediatamente, sin concretizar

la organización comunitaria ni normar la atención a las problemáticas a través de los programas preventivos.

Seguido, de los resultados obtenidos, el 29% de los ciudadanos y el 32% de las unidades policiales determinan que una vez se establecen las normativas se atiende las problemáticas para darle solución. A la vez, de los datos con menor escala, el 11% de los ciudadanos indica que la atención de los ciudadanos es de manera inmediata sin llegar a normarse, puesto de que no se consigue una correcta organización de la comunidad; y el 14 % de las unidades de la policía indica que no hay una correcta organización comunitaria, sin llegar a normarse para que se toman las decisiones, y, por lo tanto, se brinda la atención inmediata.

Seguidamente, se puede determinar que para los ciudadanos resulta difícil lograr la organización comunitaria para afrontar las situaciones que viven a diario, pese a que la suma del 40% de ellos manifiesta que después que se establezcan las normativas, es decir, formar parte de algún programa, o se atiendan sus problemáticas inmediatamente, se les brinda una solución, pero, que definitivamente estas soluciones solo están son establecidas a corto plazo.

A la vez, se puede afirmar que la Policía Nacional a través de las Zonas Policiales es solamente quien atiende las problemáticas de manera inmediata, sin conocer a fondo la raíz de las situaciones que presenta la ciudadanía, donde involucre la participación en temas centrales de los cuales se vean afectados, y que permitan abrir camino al desarrollo de nuevos mecanismos para que en organización con la comunidad se solventen necesidades sociales. No obstante, el profesionalismo en el servicio al público en los programas preventivos no es mostrado

eficientemente en la Departamento de Seguridad Ciudadana, siendo entonces una limitante para entrar en el contacto ciudadano, abrir a la participación y que puedan tomarse correctas decisiones concretas ante las problemáticas.

4.3.3. Utilitarismo.

La variable del utilitarismo da a conocer como el Departamento de Seguridad Ciudadana y la Ciudadanía, a partir de la toma de decisiones determinadas en los programas preventivos, puede sopesar las ventajas e inconvenientes o los beneficios y costes, que tienen un valor útil y moralmente bueno, dentro del intercambio de información, para mejorar de manera continua el bienestar social.

De esta manera, se confirma con los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales, qué tan útil es intercambiar información para la mejora del bienestar social, determinando cuatro categorías: muy importante, importante, lo considero normal, no lo considero necesario.

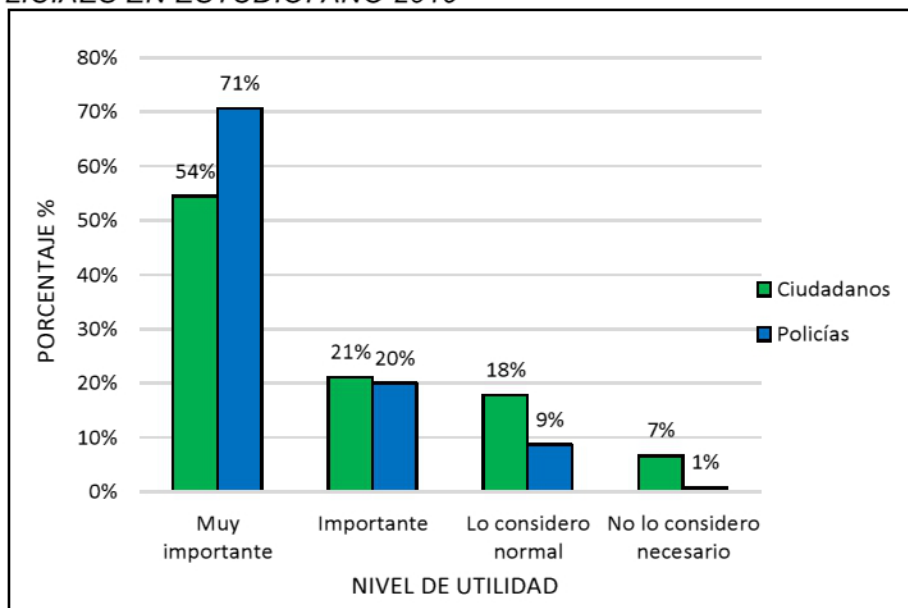
Cuadro 18. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL DE UTILIDAD DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN EN LA MEJORA DEL BIENESTAR SOCIAL: AÑO 2019

Nivel de Utilidad	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Muy importante	196	54	106	71
Importante	76	21	30	20
Lo considero normal	64	18	13	9
No lo considero necesario	24	7	1	1

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 18 presenta que 196 ciudadanos determinan que es muy importante el intercambio de información, 76 de ellos lo consideran importante, 64 ciudadanos lo consideran normal y 24 no lo consideran necesario. Por su parte, 71 unidades de la policía determinan que intercambiar información con la ciudadanía es muy importante, 30 policías establecen que es importante, 13 de ellos lo consideran normal y tan solo 1 indica que no lo considera necesario.

Gráfica 13. NIVEL DE UTILIDAD DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN LA MEJORA DEL BIENESTAR SOCIAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIAES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos con mayor valor obtenido, se puede observar que el 54% de los ciudadanos y el 71% de las unidades de policía consideran que resulta ser muy importante el intercambiar información de los ciudadanos con la Policía Nacional. Seguido, de una manera similar el 21% de los ciudadanos y el 20% de las unidades de policía destacan como importante ese intercambio de información. Por su parte, dentro de las categorías con un menor porcentaje, se indica que el 18% de los ciudadanos y el 9% de las unidades de policía lo consideran normal. Sin embargo, un 7% de ciudadanos y el 1% de policías, no lo consideran necesario para la mejora de su bienestar.

De esta manera, podemos asegurar que tanto para los ciudadanos como para la policía, resulta muy importante y ventajoso al intercambiar información para la

toma de decisiones, ya que conlleva grandes beneficios, para generar el valor útil requerido y mantener la mejora continua del bienestar social que da paso a la participación ciudadana, demostrando que, esa utilidad dentro de los programas preventivos desarrollados por el Departamento de Seguridad Ciudadana, se convierte totalmente en una ventaja competitiva.

4.3.4. Relaciones de intercambio.

Las relaciones de intercambio es la variable que conlleva el acto de comunicación, donde ciudadanos y policías mantienen un carácter recíproco, en la que se entrega y reciben acciones útiles, que permiten al Departamento de Seguridad Ciudadana aumentar su capacidad dentro de los programas preventivos, para cubrir necesidades, lograr nuevas expectativas y crear valor público dentro de las comunidades.

En primera instancia, se destaca las afirmaciones de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, de estar de acuerdo con establecer mejores relaciones de intercambio con la Policía Nacional, para cubrir expectativas y necesidades en su comunidad.

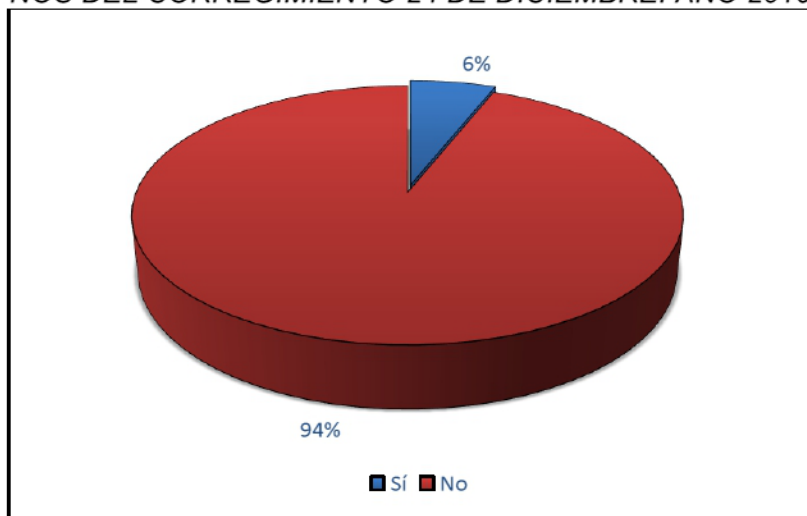
Cuadro 19. ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN LA ACEPTACIÓN EN LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Respuesta	TOTAL		Ciudadanos			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
		360	100	146	41	214
Sí	340	94	137	94	203	95
No	20	6	9	6	11	5

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 19, nos presenta que 340 ciudadanos manifestaron su afirmación en estar de acuerdo con tener mejores relaciones de intercambio con la Policía Nacional, y tan solo 20 de ellos, indicaron no está de acuerdo para establecer estas relaciones.

Gráfica 14. ACEPTACIÓN EN LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Concerniente a los resultados de los datos que nos muestra la Gráfica 14, se puede asegurar que la afirmación destacada por los ciudadanos con un 94%, reafirma su aceptación con establecer mejores relaciones de intercambio, y dan paso a ese vínculo de comunicación recíproca con la policía, puesto que no constituye una limitante en la participación ciudadana, debido a que permitirá que una vez se mejoren aquellas relaciones de intercambio dentro de los programas preventivos desarrollados por el Departamento de Seguridad Ciudadana, se cubrirán aquellas necesidades y expectativas que crearán valor para la satisfacción del bienestar de la sociedad en general.

En segunda instancia, comprueba como califican las unidades de policía de la Dirección Nacional de Operaciones esas relaciones de intercambio con los ciudadanos, ante nuevas expectativas y cubrir necesidades comunitarias; para ello, se determinaron cuatro categorías: alta, moderada, baja y muy baja.

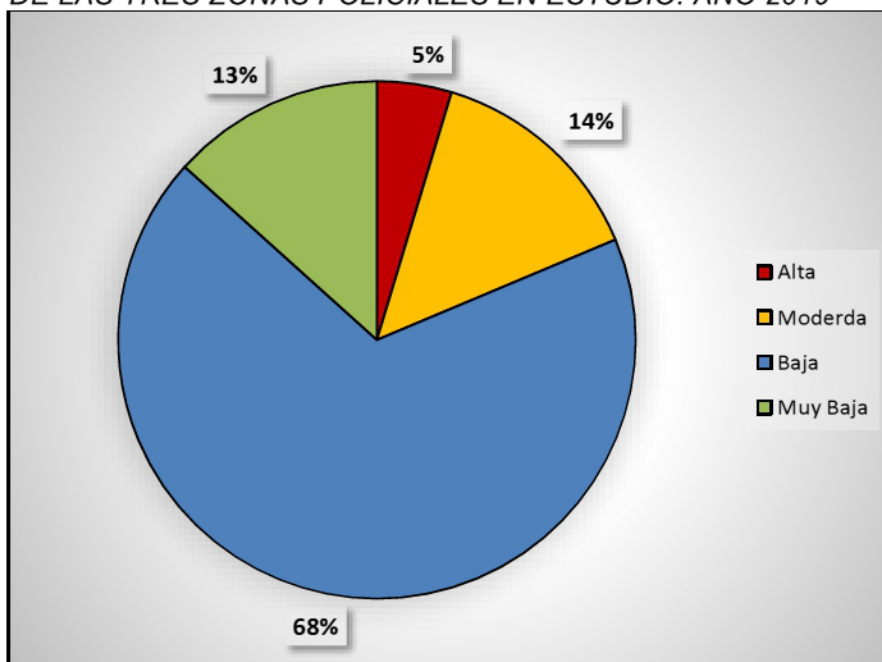
Cuadro 20. ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN DE LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LOS CIUDADANOS: AÑO 2019

Calificación de las relaciones de intercambio	TOTAL		Policías			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	150	100	120	80	30	20
Alta	7	5	7	6	0	0
Moderada	21	14	18	15	3	10
Baja	102	68	79	66	23	77
Muy Baja	20	13	16	13	4	13

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 20 presenta que dentro de los datos destacan significativamente, que 102 unidades de policía indicaron que es baja la relación de intercambio con los ciudadanos; seguidamente, 21 policías que es moderada, a la vez que 20 de ellos manifiestan ser muy baja, y tan sólo 7 la consideraron alta.

Gráfica 15. CALIFICACIÓN DE LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO CON LOS CIUDADANOS, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos mostrados Gráfica 15, se puede asegurar que más de la mitad de la unidad de la policía con un 68%, determina que las relaciones de intercambio con los ciudadanos son bajas. Por lo tanto, la suma de las categorías baja y muy baja destacan que son del 81%, determinando así la relación de intercambio con los ciudadanos de manera negativa. Por otro lado, las unidades de policía que manifiestan que las relaciones de intercambio

son altas, solo es del 5%, no obstante, la suma de las categorías alta y moderada representan un 19% de policías, destacando una calificación muy por debajo de lo esperado.

En este sentido, se considera que existe la disposición de parte de los ciudadanos a establecer mejores relaciones de intercambio; sin embargo, hay una limitante presentada con las unidades de policía dentro de los programas preventivos que desarrolla el Departamento de Seguridad Ciudadana, ya que hay poca fluidez en las comunicaciones y el acceso a la participación ciudadana, a manera de coadyuvar y cubrir necesidades que generan expectativas, para crear valor público en las diferentes comunidades.

4.4. Gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana para la participación ciudadana

La siguiente área de análisis permite comprender como la Gestión preventiva del Departamento de seguridad Ciudadana para la participación ciudadana se dirige a promover y crear mecanismos, para conocer mejor a los ciudadanos y obtener su colaboración en la ejecución de las acciones comunitarias, para alcanzar eficiencia dentro del servicio policial.

Las variables que se presentan para esta área de análisis, son las siguientes: reconocimiento al derecho y la responsabilidad ciudadana, intercambio de información, participación ciudadana en proyectos de prevención comunitaria, difusión de planes de seguridad ciudadana y la deliberación o participación en la toma de decisiones comunitarias.

4.4.1. Reconocimiento al derecho y responsabilidad ciudadana.

El reconocimiento del derecho y responsabilidad ciudadana es la variable que indica cómo se incorpora la participación ciudadana a la gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana, tomando en cuenta el grado de responsabilidad que tiene cada ciudadano dentro del sistema de seguridad, y a su vez, del reconocimiento de su derecho u obligación, para afrontar los temas concernientes a las problemáticas que afectan a la comunidad.

Para ello, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre su afirmación por reconocer su responsabilidad y participación, para tratar los temas que afecten a la comunidad. Por su parte, preguntamos a las unidades de policía de las tres zonas policiales, si consideran que la participación ciudadana para tratar aquellos temas o problemas delictivos es un derecho del ciudadano y que debe estar dentro la gestión pública policial.

Cuadro 21. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL RECONOCIMIENTO DEL CIUDADANO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: AÑO 2019

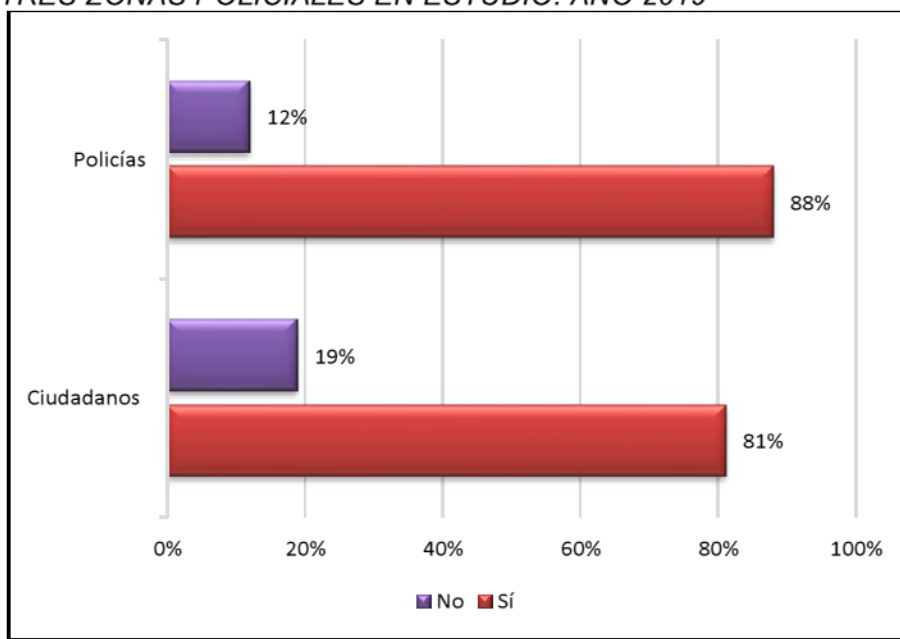
Respuesta	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Sí	292	81	132	88
No	68	19	18	12

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 21 presenta que 292 ciudadanos determinaron que sí reconocen su derecho y su responsabilidad en participar para tratar los temas que afectan a sus comunidades; no obstante, 68 de ellos, manifestaron no reconocer sus responsabilidades para participar como ciudadanos de nuestro país, en la atención a las problemáticas de su comunidad.

Por su parte, 132 unidades de la policía manifestaron que si consideran que la participación ciudadana es un derecho de todo ciudadano y que debe incorporarse dentro de la gestión pública policial; sin embargo, 18 de ellos indicaron que la participación ciudadana no es un derecho ciudadano para tratar las problemáticas delincuenciales y no debe estar dentro de la gestión pública policial.

Gráfica 16. RECONOCIMIENTO DEL CIUDADANO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Los resultados de los datos que muestra la Gráfica 16 indica que el 81% de los ciudadanos y el 88% de los policías determinan que sí existe el reconocimiento de parte de los ciudadanos, y como un derecho, su responsabilidad para tratar y atender aquellas problemáticas delictivas que puedan estar afectando a su comunidad, resultando ser positivo para ambas partes; por su parte, el 19% de los ciudadanos y un 12% de la policía consideraron que no existe el reconocimiento al derecho y responsabilidad del ciudadano, para la atención a las problemáticas de la comunidad, ya que no están de acuerdo con que la participación ciudadana esté dentro de la gestión pública de la policía.

Podemos determinar, que tanto para los ciudadanos como para las unidades de policía sí existe el reconocimiento al derecho y responsabilidad del ciudadano, confirmando así que la participación ciudadana debe estar incorporada dentro de la gestión preventiva desarrollada por el Departamento de Seguridad Ciudadana, para que se pueden atender conjuntamente situaciones comunitarias.

4.4.2. Intercambio de información.

La variable relacionada con intercambio de información es aquella que establece de forma directa y precisa, la fluidez de la información entre el ciudadano con la Policía Nacional, involucrando y comprometiendo al ciudadano en la toma de decisiones de manera concreta, donde se requiera de algún procedimiento o trámite especial, que significativamente contribuyen a una mejor gestión preventiva por el Departamento de Seguridad Ciudadana.

En este sentido, se preguntó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, sobre el compromiso en el intercambio de información valiosa con la Policía Nacional, para la toma de decisiones comunitarias.

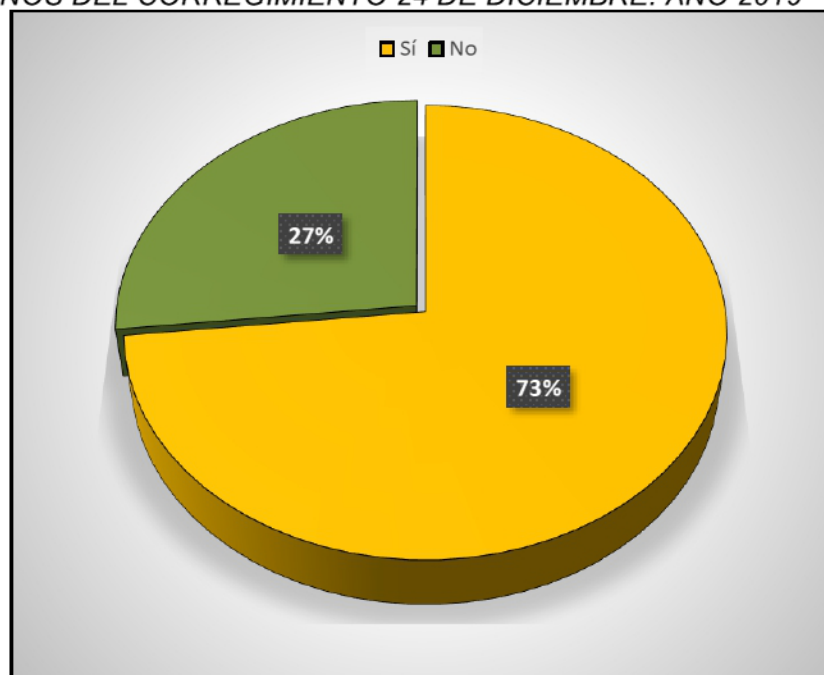
Cuadro 22. ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN EL COMPROMISO EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Respuesta	TOTAL		Ciudadanos			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	360	100	146	41	214	59
Sí	264	73	111	76	153	71
No	96	27	35	24	61	29

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 22 destaca que 264 ciudadanos manifestaron estar comprometidos para poder intercambiar información valiosa en las tomas de decisiones comunitarias, sin embargo, 96 de ellos indicaron no sentirse comprometido para intercambiar algún tipo de información en las que tengan que verse comprometidos.

Gráfica 17. COMPROMISO EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Se puede afirmar que el 73% de los ciudadanos están comprometidos de forma directa, para que fluya el intercambio de información con la Policía Nacional, y se involucre para tomar decisiones concretas dentro de la comunidad y se requiera o tengan que realizar algún tipo de procedimientos o trámite especial, que garantice establecer a una mejor gestión preventiva por el Departamento de Seguridad Ciudadana.

En segunda instancia, se comprueba con las unidades de policía de las tres zonas policiales, su calificación respecto al intercambio de información con los ciudadanos, de manera que permita tomarse acciones más concretas en las que se requieran de algún tipo de procedimiento o trámite en específico, estableciendo para ello cuatro categorías: alta, moderada, baja y muy baja.

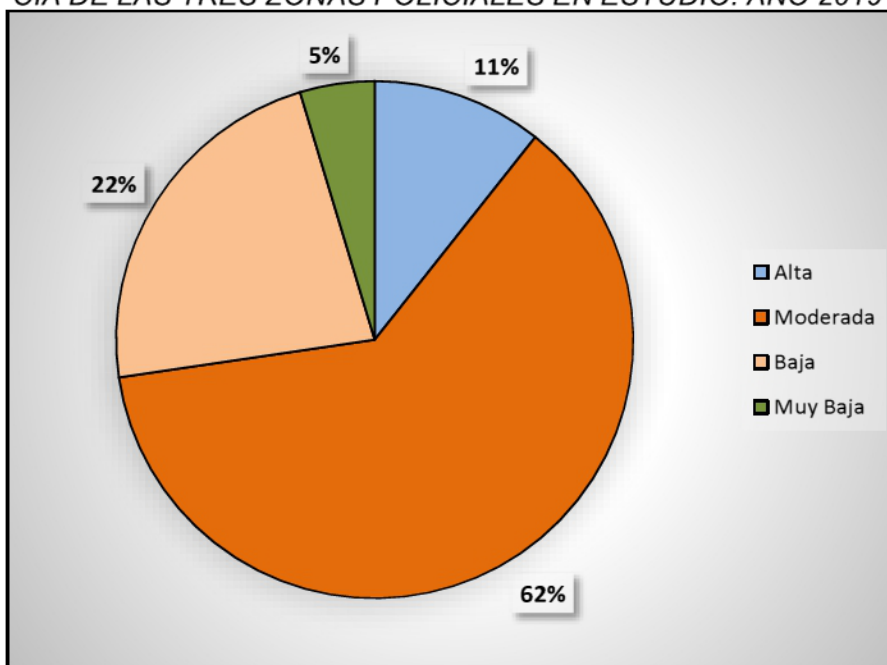
Cuadro 23. ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACION CON LOS CIUDADANOS: AÑO 2019

Calificación en el intercambio de información	TOTAL		Policías			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
		150	100	120	80	30
Alta	16	11	13	11	3	10
Moderada	93	62	72	60	21	70
Baja	34	23	30	25	4	13
Muy Baja	7	5	5	4	2	7

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 23 presenta que, de los datos con mayor valor, 93 unidades policiales consideran moderada el intercambiar información valiosa, 34 manifestaron que es baja, 16 mantienen su posición que es alta, sin embargo, sólo 7 determinan que es muy baja.

Gráfica 18. CALIFICACIÓN EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON LOS CIUDADANOS, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Concerniente a los datos que nos muestra la Gráfica 18, podemos determinar que más de la mitad de unidades de policía con un 62%, indica que el intercambio de información valiosa con los ciudadanos es moderado; sin embargo, cabe destacar que la suma entre moderado y alto es del 73%. Por su parte, el 22% consideró que el intercambio de información es baja; de hecho, la suma de baja y muy baja es del 27%.

Se puede asegurar que la gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana para el intercambio de información entre los ciudadanos y la policía, mantiene un flujo moderado, el cual permite abrir el compás a la participación ciudadana para la toma de decisiones comunitarias, en que se requiera realizar algún procedimiento o trámite específico, de forma concreta.

4.4.3. Participación ciudadana en proyectos de prevención comunitaria.

La participación ciudadana en proyectos de prevención comunitaria es la variable que establece como los proyectos de prevención comunitarios gestionados por el Departamento de Seguridad Ciudadana integran al ciudadano, y, que estratégicamente han contribuido a minimizar a través de la prevención, la inseguridad, los delitos, problemas comunitarios, entre otros, permitiendo de esta manera que se fortalezca la seguridad ciudadana.

De este modo, se desea conocer de parte de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales, su calificación de la participación ciudadana en los proyectos de prevención en las comunidades, estableciendo para ello cuatro categorías: excelente, buena, regular y mala.

Cuadro 24. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES, SEGÚN CALIFICACIÓN A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PROYECTOS DE PREVENCIÓN COMUNITARIA: AÑO 2019

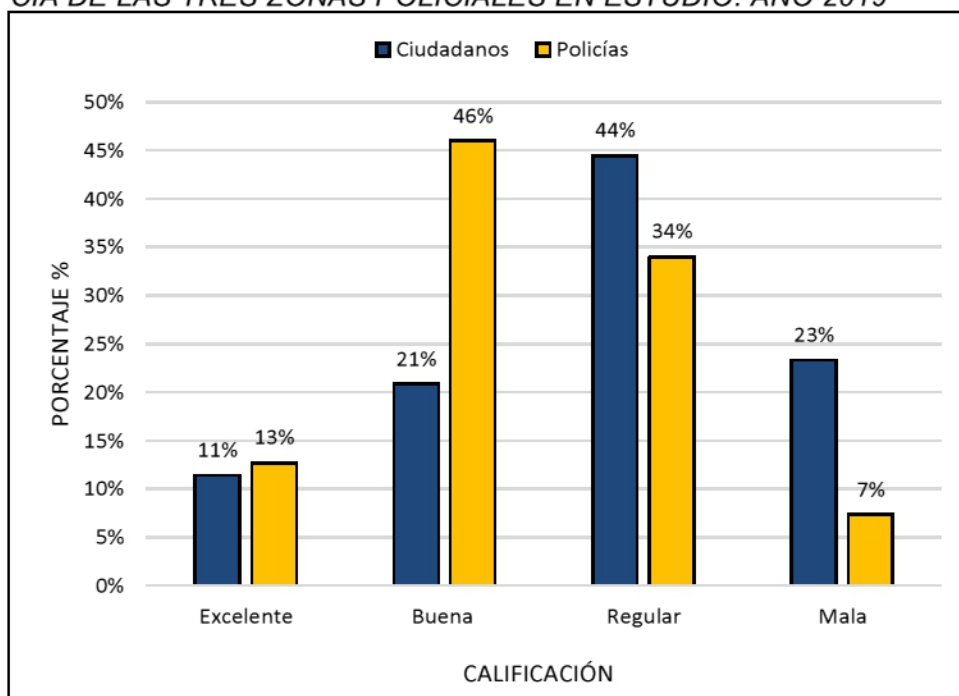
Calificación a la Participación Ciudadana	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Excelente	41	11	19	13
Buena	75	21	69	46
Regular	160	44	51	34
Mala	84	23	11	7

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 24 señala que 160 ciudadanos califican la participación ciudadana en proyectos de prevención como regular, siendo los datos con mayor calificación, 84 ciudadanos la consideran mala, 75 de ellos consideran que es buena y 41 la califican de excelente.

Por otro lado, 69 unidades de policía califican la participación ciudadana en proyectos de prevención como buena, siendo los datos con mayor calificación, 51 unidades de policía manifiestan que es regular, 19 de ellos la considera excelente y 11 determinan que es mala.

Gráfica 19. CALIFICACIÓN A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PROYECTOS DE PREVENCIÓN COMUNITARIA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos que presenta la Gráfica 19, podemos observar que el 44% de los ciudadanos ha considerado que la participación ciudadana en proyectos de prevención comunitaria es regular, destacando que la calificación entre regular y buena es de un 23%. Por su parte, las unidades de policía manifiestan en contraposición que es buena, manteniéndose una diferencia entre bueno y regular de un 12%. Para la calificación de excelente se mantiene muy pareja con el 11% para los ciudadanos y el 13% de las unidades de policía haciendo la diferencia de un 2%. Por último, dentro de la calificación de mala, destaca que resulta ser mayor los resultados de parte de los ciudadanos con un 23% y las unidades de policías con un 7%, con una diferencia marcada entre ambos de un 16%.

Concernientes a la calificación establecida por los ciudadanos, se puede determinar que se necesita mejorar en la participación ciudadana dentro de los proyectos de prevención que gestiona el Departamento de Seguridad Ciudadana, ya que evidentemente, al ser regular, no se integra al ciudadano para formar parte de los proyectos de prevención y combatir la inseguridad, delitos y problemas comunitarios, que permitan fortalecer en sí la seguridad ciudadana.

Por su parte, las unidades de policía destacan que la participación ciudadana en los proyectos de prevención es buena, sin embargo, el Departamento de Seguridad Ciudadana requerirá trabajar más en la integración del ciudadano, ya que, en efecto, se necesita lograr la aceptación de la sociedad en general, para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

4.4.4. Difusión de planes de seguridad ciudadana.

La variable difusión de planes de seguridad es aquella que da a conocer, si en efecto, la Policía Nacional a través de la gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana, mantiene algún tipo de campaña o método, que dirija sus esfuerzos, en la difusión de sus planes preventivos de seguridad ciudadana para mantener informado a la ciudadanía e instándoles a participar de ellos, a fin de mejorar el entorno de la comunidad.

Por consiguiente, se consulta a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre sobre si conocen algunos de los planes de prevención de la Policía Nacional que les ayude a mejorar su entorno, de manera que puedan especificar algunos de ellos. Por su parte, se pregunta a las unidades de la policía de las tres zonas policiales, si han participado de algún método o campaña para la difusión de los planes de prevención para la seguridad ciudadana, a manera que especifiquen en cuales precisamente han participado.

Cuadro 25. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN LA DIFUSIÓN DE PLANES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Respuesta	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Sí	78	22	46	31
No	282	78	104	69

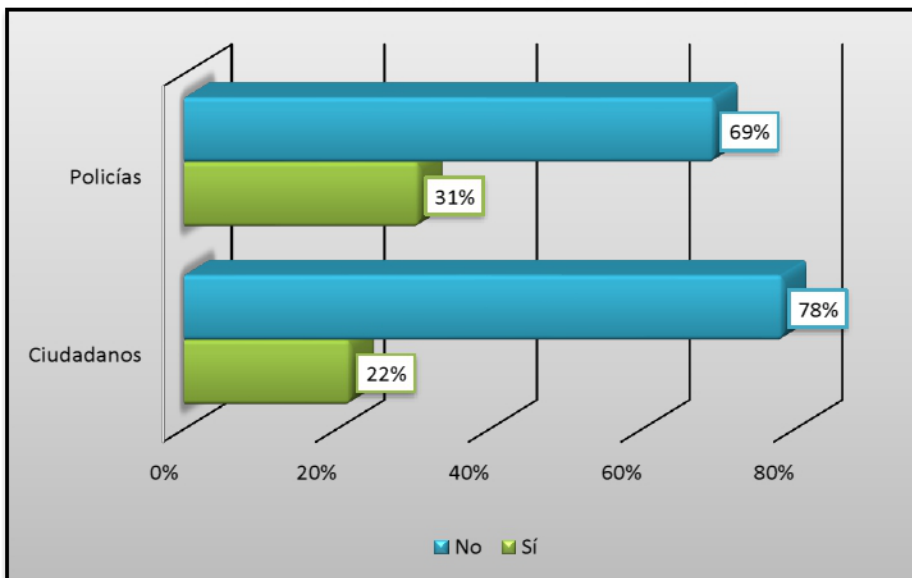
Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos, el Cuadro 25 da a conocer que 282 ciudadanos manifiestan no conocer ninguno de los planes de prevención de la policía que los anime a mejorar su entorno; a la vez, 78 ciudadanos indicaron conocer los planes preventivos de la policía. Por otro lado, 104 unidades de policía manifestaron no participar en ningún tipo de métodos o campaña para la difusión de planes de prevención para la seguridad ciudadana, mientras que 46 de ellos indicaron haber participado de ellos.

Aquellos ciudadanos que afirmaron conocer algunos de los planes de prevención, destacaron de manera específica los siguientes planes: vecinos vigilantes, transportista vigilante, plan de información preventiva en la seguridad del hogar, programa de barrio seguro, plan de prevención del delito para los jóvenes y plan de prevención contra las drogas para los niños y adolescentes.

Por consiguiente, aquellas unidades de policías que sí han participado en algún método o campaña para la difusión de aquellos planes de prevención, destacaron de manera específica los siguientes planes: Plan de volanteo general de prevención dentro de escuelas, Plan de ayuda espiritual con iglesias, vecinos vigilantes, transportista vigilante, Plan del riesgo social en la comunidad, Plan de jóvenes contra las drogas, volanteo de campaña contra la violencia, Seguridad Ciudadana, Plan de prevención comunitaria.

Gráfica 20. DIFUSIÓN DE PLANES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Cabe destacar, que el 78% de los ciudadanos manifiesta no conocer los planes de prevención de la Policía Nacional, resultando ser muy negativo para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; por su parte, el 69% de las unidades de policía destacan no participar en la difusión de planes de prevención, resultando de igual manera negativo.

Por lo tanto, se puede afirmar que la gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana en la difusión de planes preventivos de seguridad ciudadana es deficiente, ya que no mantienen métodos ni mecanismos apropiados de difusión con las unidades de policía, para que la ciudadanía pueda ser bien informada, se motive y sea participe de los planes de prevención, para la mejora del entorno comunitario y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

4.4.5. *Deliberación o participación en las tomas de decisiones comunitarias.*

La variable deliberación o participación en la toma de decisiones comunitarias es la que establece como ciudadanos y policías mantienen la capacidad de debatir y evaluar los pros y los contras que resultan relevantes dentro del entorno social, donde aquellas situaciones dadas en las comunidades, permitan en forma colectiva tomar las mejores decisiones al respecto.

Por tanto, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 diciembre y a las unidades de policía de las tres zonas policiales, su consideración que para la toma de acciones dentro de la comunidad, la Policía Nacional debe participar y deliberar sobre aquellos asuntos comunitarios; para ello, destacamos tres categorías: de acuerdo, no lo veo importante y que sigan con las decisiones tomadas.

Cuadro 26. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL DE CONSIDERACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN O DELIBERACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES COMUNITARIAS: AÑO 2019

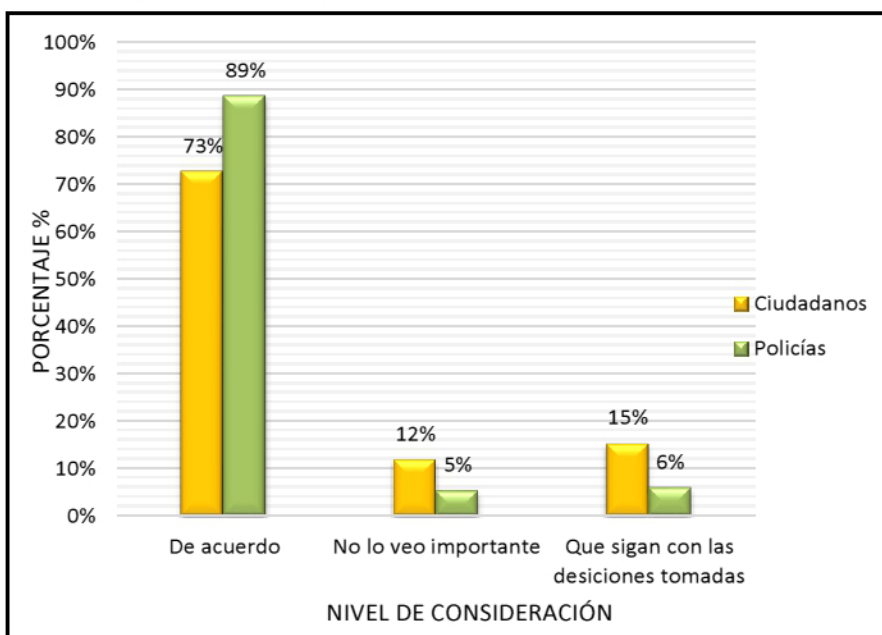
Nivel de Consideración	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
De acuerdo	262	73	133	89
No lo veo importante	43	12	8	5
Que sigan con las decisiones tomadas	55	15	9	6

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 26 da a conocer que 262 ciudadanos indicaron estar de acuerdo con que la Policía Nacional participé y delibere primeramente para las decisiones dentro de la comunidad; seguido, 43 ciudadanos manifestaron que no lo ven importante y 55 manifestaron que se sigan con las decisiones tomadas de manera general.

Por su parte, 133 unidades de policía consideran estar de acuerdo, con que antes de tomar acciones dentro de la comunidad la Policía Nacional debe primeramente participar y deliberar; no obstante, 8 unidades de policía no lo ven importante y 9 manifestaron que se sigan con las decisiones que se toman de manera general.

Gráfica 21. NIVEL DE CONSIDERACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN O DELIBERACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES COMUNITARIAS, POR LOS CIUDADANOS DE LA 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE OPERACIONES: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

En la Gráfica 21 se puede observar que el 73% de los ciudadanos y el 89% de la unidad de policía manifiestan estar de acuerdo en que primero la policía tenga que participar y deliberar en las decisiones comunitaria antes de tomar las acciones comunitarias, destacando ser un resultado positivo para ambas partes. Por otro lado, de los datos que presentaron menos resultados, se tiene que un 12% de los ciudadanos y un 5% de los policías no ven importante la deliberación y participación previamente para las acciones de la comunidad; y, por último, un 15% de los ciudadanos y un 6% de los policías manifiesta que se deben seguir con las decisiones que se tomen de manera general, sin que se lleve a cabo la participación y deliberación en los asuntos comunitarios.

Concerniente a los resultados obtenidos, se afirma que para que se tomen acciones comunitarias, la Policía Nacional a través de la gestión preventiva del Departamento de Seguridad Ciudadana, debe buscar y crear los mecanismos de participación y deliberación dentro de las comunidades, de manera que se evalúen los pro y contras que afecten el entorno social, se tomen decisiones comunitarias en conjunto, y de esta manera, abrir camino para una mejor participación ciudadana.

4.5. Percepción de los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional

Esta área de análisis permite conocer de forma objetiva, como los ciudadanos y las unidades de policía perciben los programas preventivos del Departamento

de Seguridad Ciudadana, a fin de manifestar sus experiencias dentro del entorno social.

Las variables concernientes a esta área de análisis, tenemos las siguientes: participación de programas preventivos, disminución de delitos, deseo de servir y colaborar, satisfacción con programas preventivos.

4.5.1. Participación de programas preventivos.

La variable participación en programas preventivos es aquella percepción que indica, como ha sido, de manera viable, la participación de la ciudadanía dentro de los programas implementados en el Departamento de Seguridad Ciudadana, a fin de coadyuvar a mantener la convivencia pacífica.

En primer lugar, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, si consideran viables los programas preventivos de la Policía Nacional, determinando las categorías de acuerdo, no lo ven importante, además, se les consulta el porqué de su respuesta.

Cuadro 27. ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN LA VIABILIDAD DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Respuesta	TOTAL		Ciudadanos			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	360	100	146	41	214	59
De acuerdo	245	68	105	72	140	65
No lo veo importante	115	32	41	28	74	35

Fuente: elaborado por el autor.

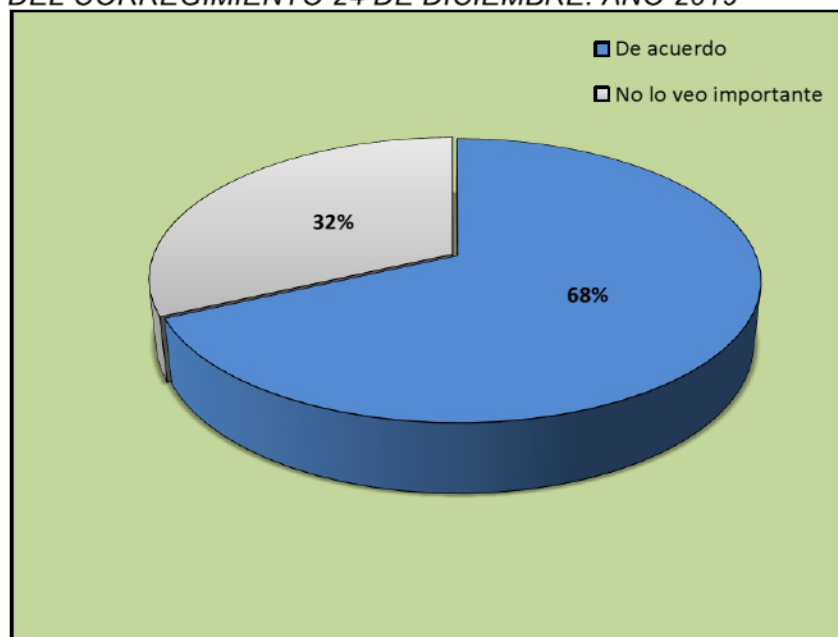
El cuadro 27 da a conocer que 245 ciudadanos manifestaron estar de acuerdo en ver viables los programas preventivos de la Policía Nacional y 115 indicaron que no los ven importante.

Para los ciudadanos cuyas respuestas es de acuerdo, manifestaron que los programas preventivos de la Policía Nacional son viables porque: “entre más informado este la comunidad, más seguridad obtendrán”; “la policía ayuda al diálogo y reunirse con la comunidad”; “son buenos para el acercamiento para la comunidad con la policía”; “ayudar a la prevención y prevenir cualquier situación en cuanto a los delincuentes”; “son métodos para la protección de la vida del ser humano”; “ayuda a los jóvenes a mejorar el entorno; ayudan a la comunidad”; “si sacan a los jóvenes que están por mal camino y los ayudan a ordenar su vida”; “se mantiene un orden y respeto con la comunidad a los problemas que están pasando”; “permite involucrarnos más en los programas porque son muy positivos”; “se combate más la delincuencia; es educativo e inculcan a los jóvenes los valores”; “para que podamos tener una mejor orientación de los problemas delictivos en la comunidad; ayuda a prevenir los delitos y para respetar la autoridad”; “colocan un sistema que permitan mejores acercamientos a los programas preventivos”; “son de gran ayuda las charlas, pero hay que ponerlas en prácticas”; “ayuda a formar valores para no andar en malos pasos”; “ayudan, pero deben dar más explicación de los programas para mejorar el entorno”; “ayudan a mejorar las comunicaciones con la policía y respetarnos unos a otros”.

Para los ciudadanos cuyas respuestas es no lo veo importante, indicaron que los programas preventivos de la Policía Nacional no son viables porque: “No he

visto que varían, ya que la seguridad, los robos y delito siguen en aumento”; “no son a todos los ciudadanos que les brindan esa información”; “realmente no sé cuáles son, ni conozco los programas”; no son accesibles, no orientan”; “no hay seguimiento”; “no son efectivo premian al delincuente y persiguen al inocente”; “cada día las cosas son peores y no hay confianza en ellos, no respetan los derechos de las personas y son muy violentos”; “no le han dado tanto importancia a este sector que tienen mucho más peligro, no nos brindan conocimientos de sus planes; no hay divulgación”; “no he visto que brindan la vigilancia adecuada”; “faltan policías para la atención”; “considero que el 80% de los policías están para cumplir su tiempo regular de trabajo, pero no para cuidar a los ciudadanos, porque nosotros como ciudadanos tenemos mucha información”; “se desconoce el plan de prevención dentro de las comunidades y si existen no los ejecutan, siempre lo mismo”; “no son ejecutados en todo el país; en nuestras barriadas hay pocos programas y hay pocas rondas, si ellos caminarán los haría detectar los problemas comunitarios”; “no está satisfecho porque no hay buena vigilancia ni cooperación real de la policía, no se ven estos programas en la comunidad”.

Gráfica 22. VIABILIDAD DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

En lo referido a los resultados de los datos mostrados en la Gráfica 22 se puede destacar que un 68% han considerado estar de acuerdo con ver viables los programas de prevención de la Policía Nacional, sin embargo, se puede determinar que en un 32% de la ciudadanía no los ven importantes. Por lo tanto, se puede asegurar que más de la mitad de los ciudadanos perciben los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana de manera positiva, destacando que se debe trabajar más, para que los programas sean aceptados a mayor escala por la ciudadanía y reunir esfuerzos para una mejor convivencia pacífica.

Por otra parte, se preguntó a las unidades de la policía de las tres zonas policiales, su calificación de la participación ciudadana ante estos programas preventivos, estableciendo cuatro categorías: excelente, buena, regular, mala.

Cuadro 28. ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Calificación de la Participación Ciudadana	TOTAL		Policías			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
		150	100	120	80	30
Excelente	29	19	23	19	6	20
Buena	64	43	50	42	14	47
Regular	50	33	40	33	10	33
Mala	7	5	7	6	0	0

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 28 da a conocer que 64 unidades policiales manifestaron considerar la participación ciudadana como buena, siendo que la calificación más alta; seguido, 50 unidades de policías la consideraron regular; a su vez, 29 policías determinaron que es excelente; y, por último, 7 de ellos apuntaron que es mala. En este sentido, se puede indicar que 50 hombres y 14 mujeres destacaron su calificación de buena, 40 hombres y 10 mujeres la califican de regular, 23 hombres y 6 mujeres lo consideraron excelente y solo 7 hombres la calificaron de mala, no obteniendo respuesta en cuanto a las mujeres.

Gráfica 23. CALIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Por lo que se refiere a los resultados de los datos que presenta la Gráfica 23, se puede observar que el 43% de las unidades de policía ha considerado como buena, la participación ciudadana en los programas preventivos de la Policía Nacional y un 33% de regular, siendo estas dos calificaciones con mayor valor porcentual; No obstante, un 19% de las unidades de policía la consideró excelente y en un 5% de mala.

Se puede destacar, que de las calificaciones regular y buena existe una diferencia de un 10% de entre ambas. No obstante, la sumatoria de los niveles excelente y buena, da como resultado del 62%, considerando que más de la mitad de las unidades de policía, han percibido la participación ciudadana en los programas

preventivos dentro de los límites de aceptación; a la vez, la sumatoria de las calificaciones regular y mala, nos da como resultado un 38%, considerando que se debe mejorar para la disminución de estos valores porcentuales. Por lo tanto, se determina que las unidades de policía, perciben la participación ciudadana en los programas preventivos de forma positiva y viable para contrarrestar los hechos delictivos. No obstante, el Departamento de Seguridad Ciudadana requiere impulsar la participación ciudadana en los programas preventivos, a fin de garantizar la convivencia pacífica.

4.5.2. *Diminución de delitos.*

La variable disminución de delitos es aquella consideración del esfuerzo por reducir los delitos, a través de la implementación de los programas de prevención del Departamento de Seguridad Ciudadana, a fin de que organizada y permanentemente como sea posible, se pueda alcanzar un cambio dentro del entorno social.

En primer lugar, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre si con los programas de prevención de la Policía Nacional habrá disminución de los delitos; a la vez, les solicitamos que especificaran del porqué de sus respuestas, con la intención de obtener una mejor percepción.

Cuadro 29. ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN EL GRADO DE PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS CON LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Respuesta	TOTAL		Ciudadanos			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
		360	100	146	41	214
Sí	234	65	104	71	130	61
No	126	35	42	29	84	39

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 29 da a conocer que 234 ciudadanos manifestaron que, con los programas preventivos de la policía sí habrá disminución de delitos; sin embargo, 126 ciudadanos consideran que no habrá disminución de delitos con aquellos programas preventivos. Así mismo, destacamos que 104 hombres y 130 mujeres fueron los que determinaron que sí habrá disminución en los delitos; en cambio, 42 hombres y 84 mujeres manifestaron lo contrario.

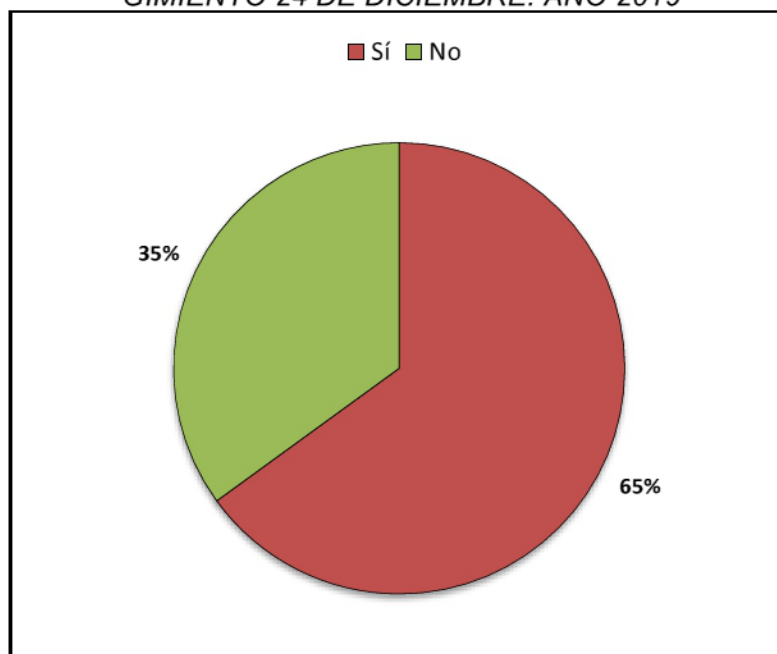
Aquellos ciudadanos que especificaron que sí habrá disminución de delitos a través de los programas preventivos indicaron lo siguiente: “si hay más policía en la comunidad, no se cometerán muchos delitos”; “menos personas cometerán delitos, ya que seguirán las leyes”; “tendremos más unidades policiales en veredas y no solo en calle principales y esquinas”; “considero que ayudan a los ciudadanos a pensar de otro modo”; “es importante para el desarrollo de nuestra sociedad y se implementen nuevas estrategias en la policía”; “si porque la juventud necesita

más comunicación, se abstendrán de cometer faltas”; “habrá una mejor organización con las familias”; “porque así los delincuentes pensarán dos veces en cometer su delito”; “de esta manera habrá más apoyo de la comunidad y podría ayudar a bajar los delitos”; “generan deportes y ayuda a disminuir delito en la barriada; si se disminuyen los delitos, pero los programas deberían ser continuos”; “ayuda que hayan mayor rondas, atención rápida y constantemente circulando los policías”; “podría haber disminución de delitos, pero tienen que empezar con ellos mismo, considero que dentro de la policía hay quienes protegen a los delincuentes”; “si siempre y cuando la sociedad se comprometa a cooperar y a respaldar las acciones positivas”; “porque así sabremos qué podemos hacer en un caso de un delito en nuestra área residencial”; “tendremos más información dentro de la comunidad y estaremos más pendiente”; “como sociedad toda actividad que se desarrolle para la paz y el bien común da como resultado la contra a la delincuencia”; “permite mejor organización y planificación con la comunidad”; “involucra a todos los jóvenes, niños y adultos para el bienestar de la comunidad”.

Por su parte, aquellos ciudadanos que especificaron que no se tendrá disminución de delitos a través de los programas de la policía, manifiestan lo siguiente: “porque hay mucha corrupción; en cierto caso se debe tener más organización comunidad-policía”; “porque considero que deben enfocarse más en los jóvenes e inculcarle la necesidad e importancia de trabajar”; “falta presencia policial en las comunidades”; “no conozco los programas; es peor, porque no funcionan, a la gente no les importan; actualmente no existen programas en mi comunidad que se hayan organizado”; “si habrá disminución de los delitos, pero al igual , después

de unos días todo sigue igual, porque no se siguen los programas”; “porque la policía después que suceden las cosas es que toman carta en el asunto”; “no llena el enfoque que debe tener, debe tener educación y llegar a un consenso ciudadano, hablar con los delincuentes, que haya mayor participación y que sea integral; porque de nada valen los programas si la policía no está para agarrar y castigar a los delincuentes”; “la policía no se presenta para dar orientación de sus programas en este sector; porque dentro de la misma policía hay delincuentes, mientras eso no acabe no cambiara nada”; “depende de muchos factores, no solo programas de prevención”; “porque pareciera que los programas son solo en lugares selectivos”.

Gráfica 24. PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS CON LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Los resultados mostrados en la Gráfica 24 establece que más de la mitad de los ciudadanos con un 65%, percibe que con los programas preventivos de la policía habrá disminución de los delitos, sin embargo, un 35% no los perciben de una forma positiva. De esta manera, podemos determinar que, frente a la percepción ciudadana de los programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana, se requiere replantear las estrategias, de forma organizada, para mantener la disminución de los delitos y estadísticamente lograr índices bajos, que generen el cambio deseado dentro del entorno social.

En segunda instancia, se consultó a las unidades de policía de las tres zonas policiales su consideración, que sin implementar los programas preventivos se logra la disminución de los delitos; a su vez, le solicitamos que nos manifestaran del porqué de su respuesta, para comprender mejor su percepción.

Cuadro 30. ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES, POR SEXO SEGÚN LA PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS SIN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS: AÑO 2019

Respuesta	TOTAL		Policías			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	150	100	120	80	30	20
Sí	42	28	34	28	8	27
No	108	72	86	72	22	73

Fuente: elaborado por el autor.

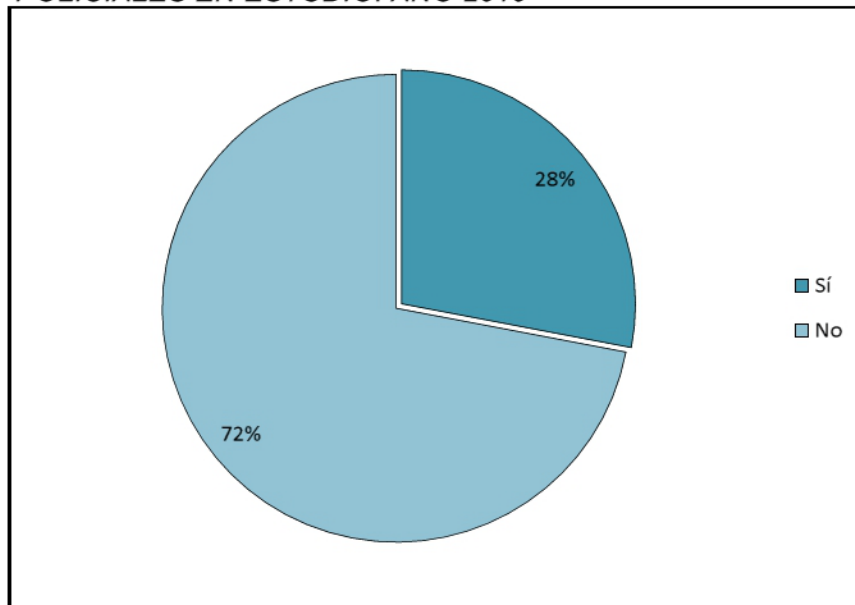
El cuadro 30 da a conocer que 42 unidades de policía afirmaron que la disminución de los delitos se podrá lograr sin la implementación de los programas preventivos; no obstante, 108 unidades de policías determinaron que no se podrán disminuir los delitos sin no se implementan los programas de prevención. En relación con estos resultados, 34 hombres y 8 mujeres fueron los que determinaron que sin implementar los programas se podrá disminuir los delitos y 86 hombres y 22 mujeres fueron los que consideraron que se deben de implementar aquellos programas para poder disminuir los delitos.

Las unidades de policías que determinaron que sin la implementación de los programas preventivos habrá disminución de delitos, dentro del porqué de sus respuestas, manifiestan: “se habla con la comunidad y se logra llegar a un acuerdo”; “si se logra, ya que la ciudadanía no coopera y solo critica”; “mediante charlas se puede lograr; porque las personas cuando uno convive con ellos, piensan que son amigos y se pierde el respeto”; “porque el sistema no apoya a la disminución del delito”; “porque los ciudadanos acuden a la fiscalía a interponer la denuncia”; “se deben mejorar las leyes; aquí se les tiene que dar prioridad a la policía y que las unidades hagan su trabajo, no los cuestiono, porque es cosa de que siempre estamos en situaciones, donde la unidad policial se arriesga”; “porque la comunidad siempre nos apoya y nos da información, no es necesario esos programas”; “porque los programas no cambian las leyes para sancionar a los que hacen fechorías”.

Por otro lado, aquellas unidades de policía que indican que no se podrán disminuir los delitos si no se implementan programas preventivos, manifiestan: “se

necesita una mejor colaboración de la comunidad con la policía”; “los programas orientan a los padres y los líderes comunitarios, a orientar a los jóvenes de su área o sector y los ayudara a mantenerse ocupado en los tiempo libre después del colegio, porque hay muchos chicos que inventan en la hora del ocio”; “de esta forma se logra interactuar con la comunidad, instando el cambio de mentalidad”; porque los jóvenes tiene que ser tomado en cuenta, ya que a ellos le gustan los deportes y actividades”; “porque a través de los programa logramos un cambio en sectores de área rojas”; “ayudan al fortalecimiento de los valores y cambio de conducta para no delinquir”; “porque la prevención es la mejor herramienta para combatir el peligro”; “hay que charlar con los ciudadanos de la problemática de la comunidad”; “porque es necesario siempre que allá un grupo de personas que sean los encargado de ser los voceros en su comunidades e invitar a cambiar la forma de ser y tratar”; “sin la implementación de programa preventivos no hacemos un trabajo eficiente, es trabajar sin técnica”; “faltan programas de resocialización con los jóvenes”; “porque la prevención es un pilar fundamental para la disminución del delito”; “requerimos de los programas para poder ejecutar estrategias que tengan como finalidad disminuir la tasa delictiva”; “porque la ciudadanía apoyan bastante con la información a las unidades policiales; con los programas se concientizan y se fortalece la comunicación en la familia”; “se deben tomar en cuenta muchos planes de prevención para mejorar la seguridad”; “los programa de prevención tienen alta posibilidad de solucionar problemas dentro de la comunidad”.

Gráfica 25. PERCEPCIÓN DE LA DISMINUCIÓN DE DELITOS SIN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos que presenta la Gráfica 25 se puede destacar que el 72% de las unidades de policía han determinado que se deben implementar programas preventivos, para que de esta manera puedan disminuir los delitos; no obstante, del 28% que consideró que la disminución en los delitos se puede dar, sin que se implementen programas de prevención. Por lo tanto, podemos asegurar que, con la percepción mostrada por las unidades de policía, el Departamento de Seguridad Ciudadana, debe seguir implementando más programas preventivos en las comunidades, para que estratégicamente con la participación ciudadana, se pueden disminuir los delitos y alcanzar el cambio del entorno social que se desea dentro de la comunidad.

4.5.3. Deseo de servir y colaborar.

La variable deseo de servir y colaborar es la que determina aquella motivación que expresamente mantiene el ciudadano, para trabajar conjuntamente con la Policía Nacional en el desarrollo de programas preventivos del Departamento de Seguridad Ciudadana, donde de una u otra forma, su aporte desinteresado permita sumar esfuerzos, para una mejor organización comunitaria.

De esta manera, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre su afirmación, para conocer si se han animado para organizarse comunitariamente, en colaboración con la Policía Nacional, para el desarrollo de programas preventivos; a su vez, se le solicitó indicar el motivo de su respuesta, con la finalidad de obtener detalles más precisos.

Por otro lado, se consultó la opinión de las unidades de policía de las tres zonas policiales, si consideran que los ciudadanos realmente se sienten motivados a servir y colaborar, para el desarrollo de programas preventivos; además, se les solicitó manifestar el porqué de sus respuestas, a manera de poder tener un enfoque más claro.

Cuadro 31. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN LA MOTIVACIÓN DEL CIUDADANO A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Respuesta	Ciudadanos (motivación)		Policías (opinión)	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Sí	122	34	102	68
No	238	66	48	32

Fuente: elaborado por el autor.

De los datos obtenidos, el Cuadro 31 establece que 122 ciudadanos manifestaron que sí se sienten animados para organizarse comunitariamente y colaborar con la Policía Nacional para el desarrollo de programa preventivo; no obstante, 238 ciudadanos manifestaron lo contrario, siendo estos los datos con mayores respuestas contestadas.

Para los ciudadanos que indicaron que sí se sienten motivados, manifiestan: “para poder hacer reuniones con los jefes de las zonas como líderes que son”; “para que involucre más con la comunidad”; “sí me he animado, pero no me atrevo, hay constante robo y me pueden hacer algún daño”; “muchos delincuentes por las madrugadas y necesitamos reunirnos con la policía para organizarnos y reducir los robos en las casas por el bien para la comunidad”; “por los robos constantes, porque solo no podemos es un respaldo”; “si me he animado, pero la gente o los vecinos no son unidos”; “porque los jóvenes de hoy necesitan atención apoyo y conocimiento de lo que es la perdición y las malas influencias de las personas”;

por la problemática de los delincuentes menores, al cual todavía no se les busca solución y nosotros como comunidad en conjunto con la policía, ayudarlo a ellos”; “si me animaría, porque como ciudadano se lo que acontece en mi comunidad y sería una colaboración para la policía, para reducir los delitos”; “por la delincuencia y mal comportamiento de la juventud”; “he ido allá y nos dicen que hay que esperar cambio en leyes”; “pero lo poco que se le ha solicitado a la policía no han ayudado en nada, todo queda en promesas; en ocasiones para organizar la vigilancia en la comunidad, pero la policía no se acerca”; “es dinámico y por una buena razón, para el mejoramiento comunitario”; “para una mejor vigilancia comunitaria y tomar acciones en las vías públicas”; “para contribuir con la calidad de vida sin delito”; “es importante la unión ciudadana y poder aportar datos y no ver al policía como un extraño”.

Dentro del grupo de ciudadanos que indicaron que no se sienten motivados, manifiestan: “no veo que la policía llegue o se interese en desarrollar algún programa”; “no se llega a consenso con la Policía Nacional, nosotros solo nos organizamos con los vecinos y así estar vigilantes”; “seria un poco complicado por el tiempo que requiere para lograr hacer un efecto positivo”; “no hay integración a pesar de que es un área tranquila; porque no es una comunidad unida”; “no tenemos comunicación con ellos”; “porque no conozco los planes de la policía y como se realizan”; “porque ya pase con una mala experiencia con una denuncia y el delincuente salió libre al día siguiente”; “porque hoy en día ni en los policía se puede confiar”; “no hay organización por ninguna parte”; “falta de protección por parte de la policía”; “no se logra una buena organización, ya que una vez se hace

el programa no se atiende oportunamente por la policía”; “no ha llegado la oportunidad con ellos mismo, para los programas”; “no hay una organización comunitaria; pocas reuniones comunitarias”; “no habido una buena comunicación y organización con la comunidad”; “por mi edad, pero apoyo con llamadas para poner quejas y denuncias”; “no tengo mucho tiempo por motivo de trabajo”; “porque no vienen a invitar para concientizar a la comunidad a participar, la policía no se pronuncia”; “porque no me siento segura, porque no hay protección e igualdad”; “porque soy de tercera edad, aconsejo a los jóvenes a participar”.

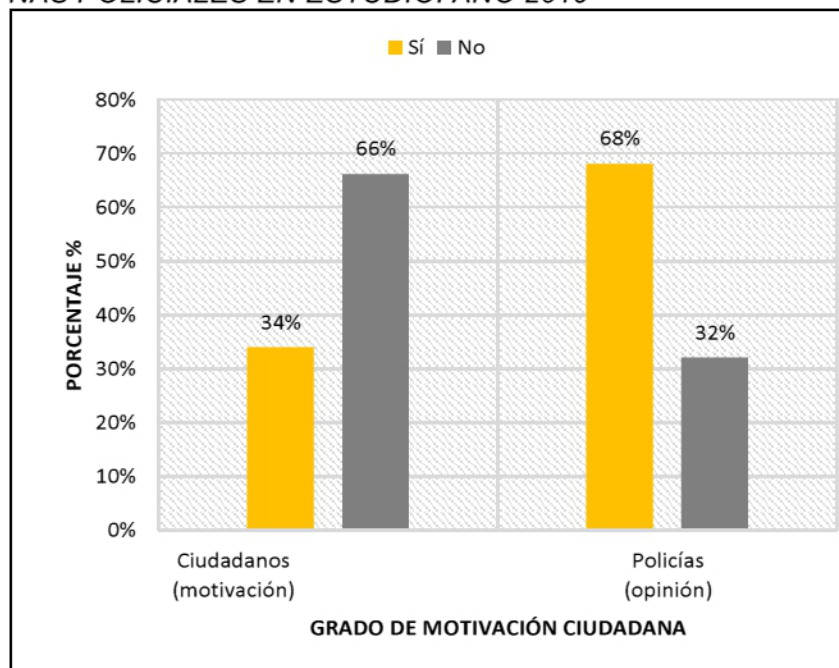
Seguidamente, los resultados que presenta el Cuadro 31 tenemos que 102 unidades de policía consideran que los ciudadanos si se sienten motivados a servir y colaborar para el desarrollo de programas preventivos; no obstante, 48 de ellos opinaron lo contrario.

De aquellas unidades de policía que opinaron que el ciudadano si se siente motivado para servir y colaborar, para el desarrollo de los programas preventivos manifiestan: “se ha visto el cambio y la ventaja cuando nos aliamos”; “siempre están presente en las diferentes actividades”; “sí, pero hay que hacer más programas preventivos y darle continuidad”; “hay que apoyar a la gente buena, pero el que no quiere cambiar que se le castigue, porque la ciudadanía busca una mejor calidad de vida”; “los ciudadanos al ver que les queremos dar nuevas oportunidades, específicamente a los menores de edad, se sienten motivado a colaborar”; “a pesar que hay ciudadanos que andan en actos ilícitos, hay quienes quieren vivir una vida sin temores y mejorar el entorno donde viven”; “quieren que sus problema

y necesidades sean resueltos, para que exista paz”; “se sienten escuchados, seguros y dan mayor colaboración, porque quieren un mejor mañana para las nuevas generaciones”.

Por su parte las unidades de policía que opinaron que no hay motivación ciudadana para servir y colaborar para el desarrollo de programas preventivos, manifiestan: “no les interesa, ya que muchos no están dispuestos a hacer un cambio”; “se les comunica de los programa y no cooperan”; “porque le falta más cultura cívica y social”; “los derechos humanos golpean tanto a lo judicial y no se toman medidas”; “el sistema no funciona, pocos jóvenes son los que quieren participan y a los ciudadanos no les interesa colaborar”; “a veces no, a veces si, por temor no lo hacen y por las leyes”; “por temor a amenazas y represaría en su barrio”; “por falta de comunicación”; “muchas de las personas no están de acuerdo, por el tipo de sanciones a los delincuentes, por las leyes y por eso se tienden a tomar la justicia por sus manos”; “en su gran mayoría desisten por no darle seguimiento”; “nos falta más acercamiento a la comunidad”.

Gráfica 26. MOTIVACIÓN DEL CIUDADANO A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LA OPINIÓN DE LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos presentados en la Gráfica 26, el 66% de los ciudadanos manifestó no sentir motivación para la organización y servir y colaborar, para el desarrollo de programas preventivos, por lo que este fue el resultado con mayor valor porcentual y determinada de forma negativa, contraria a la opinión que manifiestan las unidades de policía, el 68% expresan que sí hay motivación ciudadana.

Se puede determinar, que en contraposición a lo que manifiestan las unidades de policía, los ciudadanos no muestran motivación para trabajar organizadamente con la Policía Nacional, para llevar a cabo programas preventivos y que se pueda

lograr la organización comunitaria a fin de conseguir cambios dentro del entorno social.

4.5.4. Satisfacción con programas preventivos.

La variable satisfacción con programas preventivos es aquella que indica la percepción existente de los ciudadanos, de sentirse satisfechos al ver cubiertas sus necesidades dentro de la comunidad, llenando sus expectativas para la reducción de los problemas delincuenciales, a través de los programas de prevención que desarrolla el Departamento de Seguridad Ciudadana.

En primera instancia, se comprueba con los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, el grado de satisfacción con los programas preventivos, evaluando su nivel de percepción, a través de cuatro categorías: excelente, buena, regular y mala.

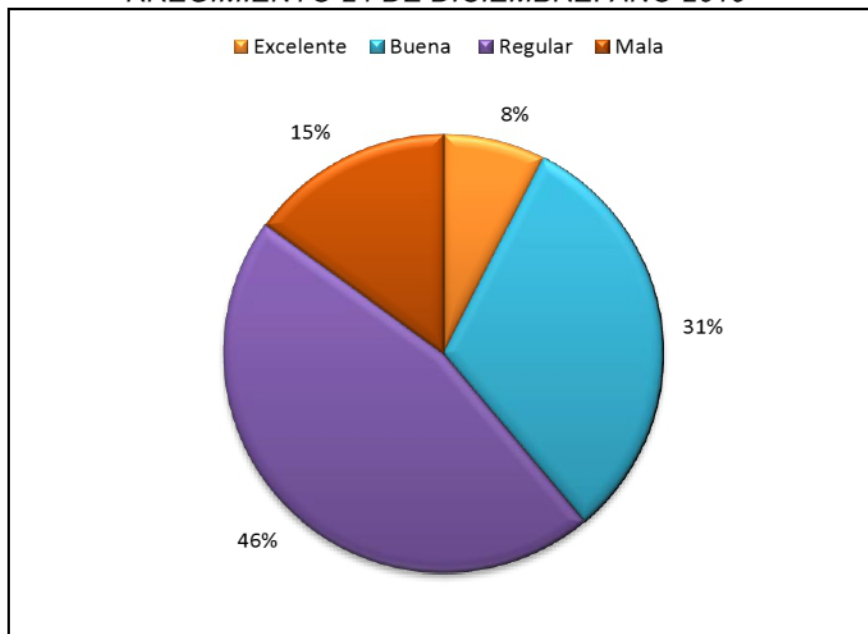
Cuadro 32. ENCUESTA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE, POR SEXO SEGÚN CALIFICACIÓN A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Calificación a programas preventivos	TOTAL		Ciudadanos			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
	360	100	146	41	214	59
Excelente	27	8	17	12	10	5
Buena	113	31	51	35	62	29
Regular	166	46	68	47	98	46
Mala	54	15	10	7	44	21

Fuente: elaborado por el autor.

Los resultados de los datos que presenta el Cuadro 32 da a conocer que 166 ciudadanos han manifestado ser regular la satisfacción con los programas preventivos de la Policía Nacional, por lo que este resultó el dato de mayor relevancia; 113 ciudadanos han considerado que es buena, 54 ciudadanos determinan que es mala y 27 destacan que es excelente. De esta manera, se puede señalar que 68 hombres y 98 mujeres han manifestado de regular, 51 hombres y 62 mujeres han considerado sentir como buena; por su parte, 10 hombres y 44 mujeres determinaron de mala y, por último, 17 hombres y 10 mujeres indicaron que es excelente.

Gráfica 27. CALIFICACIÓN A LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORRREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Los datos presentados en la Gráfica 27 da a conocer que el 46% de los ciudadanos ha considerado regular su satisfacción con los programas preventivos de la Policía Nacional, y en un 31% que es buena, siendo los resultados con mayor valor porcentual; sin embargo, el 15% la destaca de excelente y en un 8% que es mala.

Considerando los resultados de las calificaciones regular y buena, se puede destacar que existe una diferencia de un 15% entre ambas. Por su parte, la sumatoria de las calificaciones excelente y buena, da como resultado del 39%, determinando que se deben aumentar de estos valores porcentuales; sin embargo, la sumatoria de las calificaciones regular y mala, da como resultado un 61%, destacando que más de la mitad de los ciudadanos, ha percibido la satisfacción de los programas preventivos por debajo de los límites de aceptación. Por lo tanto, se considera que los ciudadanos, no se sienten satisfechos en la cobertura de sus necesidades dentro de la comunidad y, además, no llenan las expectativas esperadas para la reducción de los problemas delincuenciales.

El segundo lugar, se consultó a las unidades de policía de las tres zonas policiales su afirmación para comprobar la percepción de los programas actuales de prevención, destinados a satisfacer las necesidades de los ciudadanos, para hacer frente a las problemáticas delincuenciales; a la vez, se les solicitó que nos especificaran del porqué en sus respuestas, a fin de tener una mejor percepción.

Cuadro 33. ENCUESTA A LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, POR SEXO SEGÚN LA PERCEPCIÓN A LOS PROGRAMAS ACTUALES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Respuesta	TOTAL		Policías			
			Hombres		Mujer	
TOTAL	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
		150	100	120	80	30
Sí	93	62	69	58	24	80
No	57	38	51	43	6	20

Fuente: elaborado por el autor.

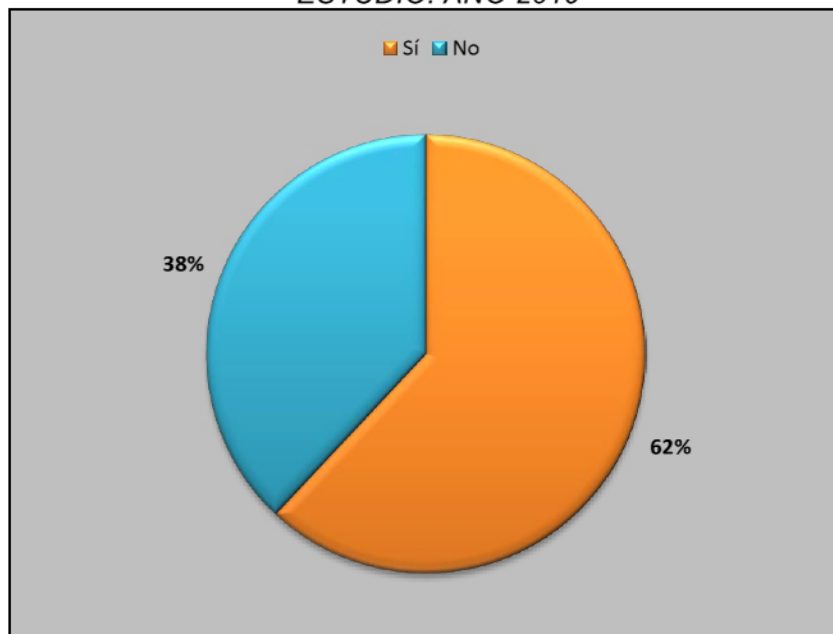
El Cuadro 33 indica que 93 policías manifestaron que perciben los programas actuales de prevención de manera positiva, llenando las expectativas de los ciudadanos, para satisfacer las necesidades en cuanto a los problemas delincuenciales; no obstante, 57 de ellos indicaron lo contrario. De esta manera, se resalta que 69 hombres y 24 mujeres fueron los que percibieron de positivo los programas actuales de prevención; a su vez, 43 hombres y 6 mujeres percibieron de manera negativa los programas actuales para satisfacer las necesidades ciudadanas.

Las unidades de policía que percibieron de positivos los programas actuales de prevención, para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, manifestaron: “forman parte activa de los mismos, pero se necesita más apoyo para ir innovando”; “porque las diferentes actividades y programas que se hacen, sirven para el bien de ellos mismos”; “porque de una u otra forma se obtiene información que ayudan a capturar a los delincuentes”; “cada programa aportan ideas positivas diferentes”; “ayuda a mejorar la conducta de los niños y jóvenes del sector”; “si la llena, porque la policía trata con la comunidad, para saber la problemática y tratar

de darles respuestas efectivas”; “porque gracias a esos programas, muchas familias en la comunidad se han ayudado y llevan una mejor comunicación entre ellos”; motiva a los ciudadano a una mejor calidad de vida”; “se ve el cambio, el acercamiento y la aceptación del ciudadano con el policía”; “gracias a los programas preventivos se evitan muchos tipos de delitos en la comunidad y dentro de la sociedad”; “porque se dan formación, charlas y capacitaciones de prevención”.

Por otro lado, las unidades de policía que percibieron que los programas actuales no satisfacen las necesidades ciudadanas, manifiestan: “solo hacen una buena acción para su propio beneficio, sin embargo, no le gusta ningún programa”; “no porque muchas veces quieren que sea a su manera y conveniencia, sin importar lo que realmente es correcto”; “como están las leyes en este país, no hay interés en nada”; “hay que darle mucho seguimiento relacionándose más con la ciudadanía”; “es por la ley del sistema penal acusatorio; no se ha logrado que toda la comunidad colabore y se sienta confiada con denunciar a los delincuentes”; “porque actualmente los programas no son muy promovidos a las comunidades, para que el ciudadano interactúe y se integre”; “porque la comunidad quiere más acercamiento”; “falta más apoyo del gobierno, las canchas y los cuadro para hacer deportes están en mal estado y ya no hay bibliotecas públicas”; “falta recursos económicos para fortalecer los programas”.

Gráfica 28. PERCEPCIÓN A LOS PROGRAMAS ACTUALES DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Los resultados que presenta la Gráfica 28 indica que el 62% de las unidades de policía han percibido de positivo los programas actuales de la Policía Nacional, destacando que llenan las expectativas de los ciudadanos, para satisfacer las necesidades en cuanto las problemáticas delincuenciales que se viven dentro de las comunidades; no obstante, un 38% han considerado que no reúne los requisitos para llenar las expectativas que todos los ciudadanos esperan.

De esta manera, se resalta que la calificación de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre indica que han percibido que los programas actuales de prevención no satisfacen sus necesidades ante las problemáticas delincuenciales, muy por el contrario de lo que manifiesta las unidades de policía. Por lo tanto, se debe considerar revisar, unificar y realizar mejoras a los programas actuales de

prevención, de manera de llenar las expectativas de los ciudadanos y aspirar a una mayor participación, que garantice un nivel más alto de aceptación.

4.6. Métodos de participación ciudadana utilizados por el Departamento de Seguridad Ciudadana

Dentro de esta área de análisis, se comprenderá de parte de los ciudadanos y las unidades de policía, la forma en que se han desarrollado algunos de los métodos tradicionales para la participación ciudadana por el Departamento de Seguridad Ciudadana, como parte de sus herramientas de gestión, en las que se articulan la acción colectiva y organizada de la comunidad, para la toma de decisiones frente a las problemáticas que afectan la vida cotidiana de los diferentes actores sociales.

Las variables que se desarrollan en esta área de análisis son: quejas, denuncias y sugerencias, presencia policial, organización comunitaria, actividades sociales.

4.6.1. Quejas, denuncias y sugerencias.

La variable relacionada con quejas, denuncias y sugerencias es aquella que indica cómo los ciudadanos utilizan, de forma individual o grupal, el sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias del Departamento de Seguridad Ciudadana, a manera de mejorar y optimizar el servicio para lograr la participación

activa de los ciudadanos y hacerles frente a aquellas situaciones que se les presentan dentro de sus comunidades, mejorando así la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana.

En este sentido, se solicitó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales, su evaluación al sistema actual de quejas, denuncias y sugerencias de la Policía Nacional, siendo los ciudadanos la parte emisora y los policías la parte receptora dentro del sistema, para que de forma activa se les brinde la atención ciudadana. Por tanto, se determinan cuatro categorías: excelente, buena, regular y mala. Además, para tener una mayor precisión en sus respuestas, se les solicitó a ambos manifestar el porqué de su evaluación.

Cuadro 34. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN EVALUACIÓN AL SISTEMA DE QUEJAS, DENUNCIAS Y SUGERENCIAS DE LA POLICÍA NACIONAL: AÑO 2019

Evaluación	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Excelente	19	5	16	11
Buena	54	15	83	55
Regular	199	55	44	29
Mala	88	25	7	5

Fuente: elaborado por el autor.

El Cuadro 34 da a conocer que 199 ciudadanos consideran que el sistema es regular, 88 que es mala, 54 que es buena y 19 que es excelente. Por otro lado, 83 unidades de policía consideran que el sistema actual es buena, 44 policías de regular, 16 que es excelente y 7 de ellos que es mala.

Primeramente, aquellos ciudadanos que evaluaron el sistema como excelente, manifiestan: “si atienden las situaciones; para que la policía tenga conocimiento de las irregularidades”; “porque cuando hemos llamado nos han colaborado de una vez”; “cuando he necesitado de la policía han sido amables, receptivos y diligentes”.

En segundo lugar, quienes evaluaron el sistema de manera buena, indicaron: “a la medida que se van desarrollando, deben mejorar y buscar la alternativa necesaria, para que su funcionamiento sea mejor; es buena, aunque hayan ciertas contradicciones en cuanto a la acción de la comunidad”; “están y se mantienen atentos y llegan atender las situaciones”; “porque a veces toman las sugerencias y denuncias, y de esta manera, encuentran y logran mejorar su servicio a la comunidad”; “las veces que he llamado atienden de inmediato”; “están pendientes en la vigilancia”; “cuando llamo para una queja o denuncia si responden”.

En tercer lugar, los ciudadanos cuya evaluación es regular manifiestan: “cuando se llama a la policía demoran mucho, y te piden mucha información para venir atender el caso”; “no se ve la actuación rápida; porque aun con todas la vigilancia hay delincuentes”; “porque hoy en día los policías no muestran interés por la vocación”; “se llama y demoran en la atención, solo le dan prioridades a personas con un poder económico”; “nos dejan en línea y espera, no responden nunca”;

“me han robado, es mucha demora, el papeleo debe ser más rápido”; el policía debe atender el llamado de la comunidad”; “llegan tarde después del problema, se descuidan y hay deficiencias al actuar”; “mucha demora en la atención”; deberían ser más rápidas y frecuentes la presencia de la policía, sea cual sea el caso o situación”; “demoran mucho en llegar en los lugares de los hechos en ocasiones hay inconformidad”; “porque a veces la atención es inmediata y a veces es ignorada”; “porque no dan seguimiento a los delitos que ocurren”; “en mucha ocasión son un poco impuntuales o tardan mucho al llegar a donde se les necesita”; “muchas veces exponemos la denuncia, llegan tarde y no dan la respuesta deseada”; “organizan y no es como lo dicen”; porque al hacer denuncias de situaciones de peligro en la comunidad, siento que no brindan el servicio, no me son confiables”; “no se ven mejoras y siguen los femicidios, no hay protección y el servicio que brindan no dan buena atención”; “muchas veces hacen caso omiso a los ciudadanos, no hacen rondas nocturnas con frecuencia”; “llamamos y no atienden, no toman la llamada telefónica”.

Por último, los ciudadanos que evaluaron el sistema de atención como mala indican: “llegan tarde, porque nunca atiende a la comunidad, solo a los de su preferencia”; “la policía debe de mejorar las atenciones; nunca atienden y son groseros”; “la policía tiene que ir donde la persona, investigar que sucedido para solucionar”; “porque usted llama por una emergencia y llegan al lugar cuando ellos quieren y cuando ya es demasiado tarde”; “contestan en forma grosera y no tiene el interés de ayudarte, no atiende de forma oportuna”; “porque la policía no pone

interés en el sector”; “vivo en la 24 de Diciembre, me ha tocado llamar y me responde otra estación de policía por Betania, pérdida de tiempo en el proceso”; “uno pone la queja y no hay importancia en ellos, desenfoco al servicio ciudadano”; “la realidad es que no tienen equipos especiales, pocos vehículos patrullas y no llegan tiempo y la población muy grande”; “uno pone la denuncia y generan desconfianza, ellos mismos no respetan a la comunidad y son abusivos”.

En contraposición a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre, las unidades de policía que evaluaron el sistema de manera excelente manifestaron: “el sistema tiene buena plataforma”; “trata de darle el apoyo lo más rápido posible”; “trata de darle solución a las problemática de la sociedad”; “dan una buena atención a la ciudadanía”; “porque con las llamadas que se reciben se previene el delito; hay confianza con los ciudadanos”; “se ayuda a la ciudadanía”; “se atienden de inmediato las situaciones”.

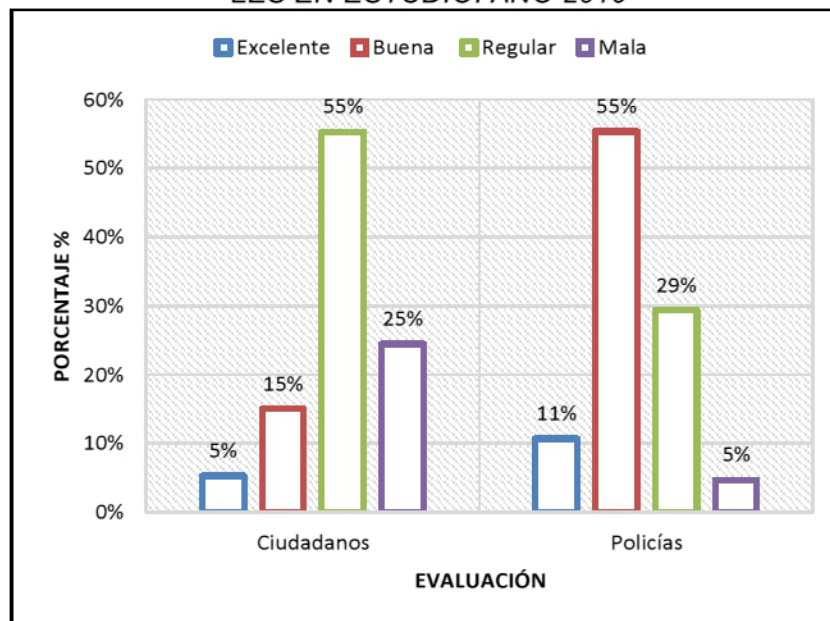
En segundo lugar, los policías que evaluaron como buena el sistema indican: “nunca se llega a la excelencia, siempre hay algo que mejorar”; “tratan de que los ciudadanos tengan cada día más confianza en el policía”; “porque estamos en el área y exponen sus problemas personalmente, pero deberían haber más teléfonos especiales con otras líneas, que sean más rápido obtener alguna alerta”; “considero que para llegar a la excelencia hay trabajo que hacer y la comunidad no se da al 100%, es subjetivo pensarlo”; “por la difusión y los medios de comunicación masiva”; “se brinda la atención adecuada, pero hay que mejorar el tiempo de respuesta”; “la comunidad le tiene confianza a la policía de hacer las denuncias, se le da el apoyo y se trata la manera de como orientarle”; “se tiene rapidez y eficacia

a la hora de atender un caso”; “la ciudadanía se sienten motivada a colaborar y poner sus quejas mediante llamadas telefónicas”; “se atienden inmediatamente los problemas, indistintamente el caso se buscan las soluciones”.

En tercer lugar, los policías que evaluaron el sistema como regular, manifiestan: “hay que implementar otra forma de recibir las denuncias”; “el ciudadano tiene miedo a denunciar”; “porque no se da el 100% de la respuesta que esperan la ciudadanía”; “es un poco lento los procedimientos”; “en parte los ciudadanos no cooperan”; “por falta de vehículos y unidades policiales, no se brinda la atención eficaz”; “porque siempre se les manda a un centro de denuncia y los mismos no van”; “no han cambiado en nada en relación a los anteriores sistemas”; “faltan interés de entidades”; “porque se debe hacer con respecto y profesionalismo”; “porque mucho de nosotros no sabemos bien cómo funciona el sistema”; “no por nuestra institución, sino por las autoridades competentes y por causa de algunas leyes”.

Finalmente, dentro de los policías que evaluaron de mala el sistema de quejas, denuncias y sugerencias, concluyen: “es deficiente, ya que hay muchas fallas en cuanto al sistema de retransmisión y equipos, tarda mucho tiempo”; “porque muchas veces las victimas quieren que el apoyo sea inmediato y lastimosamente no puede ser así, además, solo con sus amenazas no pueden interponer denuncias”; “no lo veo, no sé si realmente existen”.

Gráfica 29. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE DENUNCIAS, QUEJAS Y SUGERENCIAS DE LA POLICÍA NACIONAL, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultados de los datos que presenta la Gráfica 29 se puede observar que el 55% de los ciudadanos ha evaluado regular el sistema de quejas, denuncias y sugerencias de la Policía Nacional; mientras que el 55% de las unidades de policía lo evaluaron de buena. Para la evaluación excelente se mantiene muy baja por parte de los ciudadanos con un 5%; en tanto que los policías estimaron su evaluación con un 11%, resaltando una distancia de un 6%. Por último, la evaluación del sistema de mala fue del 25% de los ciudadanos y del 5% de las unidades de policías, destacando una diferencia marcada entre ambas categorías de un 20%.

Concernientes al resultado de la evaluación establecida por los ciudadanos, se puede determinar, que al ser regular se requiere que el ciudadano sepa cómo

utilizar el sistema de quejas, denuncias y sugerencias de la Policía Nacional, ya que no se logra una participación más activa, para que prontamente se contrarresten aquellas situaciones que se presentan en las comunidades. Por su parte, la evaluación que determinaron las unidades de policía es de buena; no obstante, se debe buscar nuevas metodologías para mejorar la optimización del sistema, para mantener un mejor servicio comunitario y lograr mantener la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana.

4.6.2. *Presencia policial.*

La variable presencia policial es aquella que hace referencia a una cantidad considerable de unidades de policía, que de acuerdo a las circunstancias que se presenten en las comunidades, permitan acercar al ciudadano, reducir los flagelos delictivos, y garantizar la seguridad del lugar o zona específica.

Bajo esta premisa, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales, si la falta de presencia policial en las comunidades es debido a la escasa organización comunitaria, estableciendo para ello tres categorías; en desacuerdo, ni en desacuerdo ni de acuerdo, de acuerdo. Para obtener un mayor enfoque, se les pregunto del porqué de sus respuestas.

Cuadro 35. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA PRESENCIA POLICIAL A LA FALTA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA: AÑO 2019

Nivel de consideración	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
En desacuerdo	133	37	82	55
Ni en desacuerdo Ni de acuerdo	134	37	50	33
De acuerdo	93	26	18	12

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 35 da a conocer que 134 ciudadanos manifiestan su posición de estar ni en desacuerdo ni de acuerdo, a que la falta de la presencia policial sea debido por la escasa organización comunitaria, 133 ciudadanos indicaron si estar en desacuerdo de que la falta de la presencia policial se deba a la escasez de la organización comunitaria y 93 de ellos consideran estar de acuerdo de que hace falta la organización comunitaria. Por su parte, 82 unidades de policías manifestaron estar en desacuerdo de que la falta de la presencia policial se deba a la escasa organización de la comunidad, 50 policías consideraron estar ni en desacuerdo ni de acuerdo a que la falta de la presencia policial sea debido por la escasa organización comunitaria y 18 de ellos, indicaron si estar de acuerdo de que hace falta la organización comunitaria para mayor presencia policial.

Los ciudadanos que en sus respuestas manifestaron de estar en desacuerdo, que la falta de la presencia policial es debido a la escasa organización de la comunidad indicaron: “se organizan pero la policía no pasan en el momento de los sucesos”; “ellos son los que tiene que estar vigilante, es el trabajo que les compete a la policía”; “es deber velar y cuidar a los ciudadanos”; “creo que no es necesario porque es el deber de la policía proteger a toda las comunidades sin excepción”; “solo asisten cuando hay una víctima fatal, de otra forma no se les ve”; “pienso que igual debemos tener seguridad, estemos o no en un programa, es el deber del sistema del gobierno proteger y servir”; “hay más policías cuidando negocios que vigilando comunidades, usan sus propios recursos”; “le compete al gobierno que tengamos presencia policial”; “tenemos la subestación policial a menos de 50 metro y nunca hay una ronda policial”; “la presencia policial debe existir indistintamente de la organización de la comunidad”; “es labor del estamento de seguridad realizar planes y tácticas efectivas, para mantener programas permanentes”; “no hay una buena motivación del pro y el contra, nadie se organiza y es muy difícil por miedo a los delincuentes”.

Dentro de aquellos ciudadanos que están ni en desacuerdo ni de acuerdo, manifiestan: “no lo sé, nadie se organiza actualmente de parte de los vecinos, las personas tienen miedo a las denuncias”; “puede ser que sí, porque cuando pasa algo, allí es donde actúan”; “falta más recurso humano en la policía”; “en desacuerdo, porque es el deber de los policías dar ronda continuas, y de acuerdo, porque nosotros como ciudadano debemos pedir lo que nos conviene”; “la comunidad no habla, se queda callada, ya sea roben o maten tienen temor”; “porque la

comunidad o el barrio no tienen que tener nada de acuerdo para que la policía actúe”; “influye muchas cosas el crecimiento demográfico y de población y se debe aumentar la cantidad de policías”; “porque va en parte de ambos, creo que debe haber más comunicación con la policía y la comunidad”; “pienso que se debería trabajar en conjunto, se deberían hacer reuniones en conjunto, para estar mejor prevenidos”; “la policía debe cumplir con su rol en la comunidad y la comunidad debe exigirla”; “sino tenemos compromisos o no solicitamos los programas, están no se realizan”; “porque ya hace una vez nos organizamos, los vecinos junto a la policía de la comunidad, para crear el plan de vecino vigilante y no se llegó a nada”.

Para los ciudadanos que estuvieron de acuerdo que la falta de la presencia policial es debido a la organización comunitaria, determinan: “no nos organizamos, pero se necesita la presencia policial en la mañana y tarde en la barriada”; “pero aun así, la policía hace su ronda de vez en cuando”; “jugamos un rol importante para que allá más presencia policial”; “no hay organización, y faltan que los policías apoyen”; “hay falta de interés en la policía de las situaciones que se viven en la comunidad”; “no nos hemos reunido para que la policía pueda entrar en contacto, para que todos los vecinos lleguemos a un acuerdo”; “la gente se descuida y no llama y dejan todo, ni la policía le toma importancia, hay que estar organizados con ellos”; “no se organizan para que se haga la fuerza y tener más policías en el área”; “muchos silencio por temor”; “no nos organizamos, poco interés comunitario”; “algunos vecinos no quieren incluirse en algún programa, necesitamos más cooperación con la comunidad”.

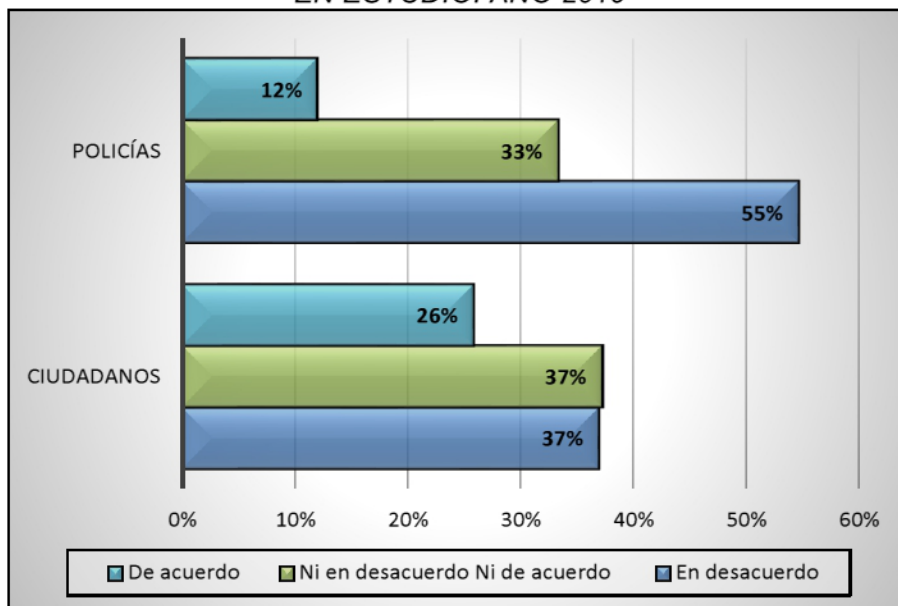
Por otra parte, las unidades de policías que manifestaron estar en desacuerdo de que la falta de presencia policial es debido a la escasa organización comunitaria, indican:” la presencia policial en la comunidades es algo escasa por falta de personal”; “la falta de policías es por el bajo pie de fuerza de la institución, para cubrir todas las áreas de la población que crece día a día”; no importa la cantidad de policías, sino hay una buena comunicación”; “ya que si muchas veces no exteriorizan sus necesidades, no pueden atenderse”; “el ciudadano debe ser parte de su propia seguridad”; “es por la falta de recurso humano, se debe promover el reclutamiento policial”; “nuestro trabajo no depende de una organización de los ciudadanos, estamos laborando por vocación al servicio de prevención”; “porque sin hablar de cantidad, seria calidad de servicio policial y las unidades hacen su trabajo”; “no es por falta de organización de los ciudadanos, es porque nadie quiere ser policía, por los malos tratos que se prestan de las mismas”; “la policía ha descuidado su pilar que es la escuela de agentes, que son quienes están directamente en las calles”; “es un tema de Estado, no es culpa de la comunidad”; porque los encargados y jefes de policía deben ejercer esa función y salir a ver las deficiencias que existen en la calle, porque desde la oficina no se ve nada”; “porque no es deber de los ciudadanos sino de la institución, que viene de muchos procesos policiales sin definir”.

Por lo que se refiere a las unidades de policías de estar ni en desacuerdo ni de acuerdo, manifiestan: “no solo es poner a la unidad policial, sino que la unidad policial se dedique a la intervención de los problemas”; “considero que la presencia policial es escasa porque no hay suficiente unidades dentro de la zona”; “cada

parte de la policía y la comunidad cumplen un 50/50”; “la falta de prevención es porque no hay suficiente unidades en los diferentes puestos policiales”; “hay unidades, solo que los ciudadanos no cooperan”; “se necesitan más vecinos vigilantes que nos apoyen”; “crear programas con insistencia hacia los jefes, ya que si no es así, no tomaran en cuenta asignarles las unidades en las comunidades”; “si hubiera más unión de los ciudadanos, en cierto sectores se trabajara en conjunto con la policía”; “falta organización”; “la falta de presencia policial es que a veces distribuyen los agentes en las áreas, sin ser consientes en mandar donde hay mayor delincuencia”; “hay comunidades que nos les gusta la presencia policial en su barrio”; “contar con presencia policial mitiga parte de los problema, pero su presencia muchas veces es movable, por tanto, cuando no están debe haber responsabilidades ciudadana para el sondeo”; “no es el ciudadano el que realiza un rol de turno, es parte del jefe de zona donde debe estar la presencia de las unidades policiales”.

Por su parte, las unidades de policías que indicaron estar de acuerdo a que la falta de presencia policial se debe a la falta de organización de la comunidad, expresan: “los ciudadanos prefieren ver un policía, sin ver que la seguridad empieza en casa”; “los ciudadanos deben colaborar en informaciones y quejas para facilitar el trabajo y notificar”; “no tienen una organización; porque ellos deberían ser nuestro apoyo, para tratar de evitar las cosas antes de que sucedan”; “si la comunidad no mantiene contacto, como un policía va a trabajar con la comunidad”; “se deben organizar mejor para tomar nuevas medidas; falta interés de identidades y gobierno”.

Gráfica 30. NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA PRESENCIA POLICIAL A LA FALTA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con los resultado de los datos que presenta la Gráfica 30, se puede observar que el 37% de los ciudadanos y el 55% de las unidades policiales están en desacuerdo de que la falta de presencia policial se debe a la escasa organización de la comunidad; por otro lado, el 37% de los ciudadanos y el 33% de las unidades policiales se mantiene en la posición de estar ni en desacuerdo ni de acuerdo en que la presencia policial se deba a la falta de organización comunitaria Y por último el 26% de los ciudadanos y el 12% de las unidades policiales determinaron estar de acuerdo de que la falta de la presencia policial se debe a la escasa organización comunitaria.

A partir del punto de equilibrio de la respuesta ni en desacuerdo ni de acuerdo, para los ciudadanos como para las unidades de policía, nos marca una mayor tendencia estar en desacuerdo, por lo que se puede determinar, que la presencia policial no se debe a la falta de organización comunitaria, ya que como se manifestó en el porqué de las respuesta, apuntaban a una poca cantidad en el efectivo de unidades para cubrir las áreas en las que se tenga que brindar mayor seguridad a los ciudadanos, redundando a un bajo acercamiento al ciudadano de parte de la policía e incidiendo al aumento de los demás hechos delictivos y la seguridad requerida.

4.6.3. Organización comunitaria.

La variable organización comunitaria establece como a través de los planes de prevención del Departamento de Seguridad Ciudadana se involucra a la comunidad, para un mayor control de la criminalidad, buscan resolver problemáticas y desarrollar nuevas iniciativas de interés social; además, de requerir la participación y articulación de actores organizados, para lograr que existan lazos de confianza, reciprocidad y cooperación entre ambos.

De esta manera, se consultó a los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales, si consideran que hacen falta planes de prevención en la Policía Nacional que permitan la organización comunitaria, establecido tres categorías: en desacuerdo, Ni en desacuerdo ni de acuerdo y de acuerdo.

Cuadro 36. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO, SEGÚN NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA A LA FALTA DE PLANES DE PREVENCIÓN: AÑO 2019

Nivel de consideración	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
En desacuerdo	54	15	46	31
Ni en desacuerdo Ni de acuerdo	97	27	39	26
De acuerdo	209	58	65	43

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 36 presenta que 209 ciudadanos manifestaron estar de acuerdo en que hacen falta planes de prevención en la Policía Nacional que permitan la organización comunitaria, 97 ciudadanos estuvieron ni en desacuerdo ni de acuerdo y 54 de ellos indicaron estar en desacuerdo. Por su parte, 65 unidades de policía manifestaron estar de acuerdo con que hacen falta planes de prevención en la policía que permitan la organización de la comunidad, 39 policías estuvieron ni en desacuerdo ni de acuerdo y 46 indicaron estar en desacuerdo.

De los ciudadanos que en sus respuestas consideraron estar en desacuerdo, manifiestan: “tienen suficientes, no ejecutan adecuadamente los planes de prevención”; “porque aún no desarrollan los planes preventivos que se tienen en las comunidades aledañas”; “en algunas comunidades no hay ningún plan de prevención”; “falta mayor organización para que puedan actuar; pueden tener todos los

planes, lo que les falta es el interés de llevarlos a cabo”; “faltan son campañas de practica de valores”; “hay planes que la Policía Nacional tiene, pero ellos no logran que llegue la ayuda, para mejorar los problemas”.

Para aquellos ciudadanos que indicaron estar ni en desacuerdo ni de acuerdo, afirman: “si faltan más planes de prevención y sería útil en las escuelas”; “lo que hace falta es que la policía este más pendiente de los lugares en zona roja”; “deben hacer reuniones en la comunidad, porque falta más comunicación, el trabajo no solo es de la policía es de todos”; “no existe liderazgo comunitario, se ha perdido”; “las personas no se organizan; necesitamos más comunicación”.

Dentro de los ciudadanos que estuvieron de acuerdo en que faltan planes de prevención en la policía Nacional, señalaron: “se llevaría un mejor control y no habría mucha delincuencia”; “nos ayudaríamos ambas partes y podríamos orientar para las decisiones, sobre que se debe hacer; los planes que están son muy dóciles con los malandros, necesitan planes más duro contra el delito”; “presentando los planes para tomar un mejor control de la comunidad, brindaría una mejor seguridad”; “necesitamos sentir el apoyo de la policía, no se siente ese contacto con la comunidad”; “se requieren más planes preventivos que involucre más a los jóvenes y niños, para ejercer una mejor educación”; “porque muchas veces las personas les da temor y se sienten amenazadas”; “para una mejor organización y cubrir nuevos lugares, para ampliar las expectativas y no solo las áreas rojas, eso brinda una mayor atención ciudadana”; “deben de haber más planes preventivos para que la juventud no se pierda en la droga, delincuencia, el gobierno debe

prestarles más atención”; “mayor organización, para que todos nos comuniquemos mejor y allá más unidad entre todos”; “los programa que tienen son pocos y deficientes”; “crea más seguridad en las barriadas; para que den charlas y capacitaciones que orienten a las personas”; “si falta muchos planes ya que la comunidad puede brindar muchas sugerencias e ideas para mejorar”; “colocar puestos policiales más cercanos de la comunidad”; “implanten otras actividades para tener más reuniones con la comunidad”; “reunirse con las autoridades para prestar atención a las quejas comunitarias”; “nuestro país requiere de planes estratégicos que se ejecuten para tener mejor desarrollo comunitario”; “necesitamos planes que ayuden como ser buen ciudadano, crecimiento en valores positivos, no a los vicios, contra el maltrato de todo tipo”; “no es suficiente su apoyo, es poco, se deben asignar a personas responsables y que desean llevar a cabo estos programas”.

En cuanto a las unidades de policía que manifestaron estar en desacuerdo, a la falta planes de prevención en la Policía Nacional que permitan la organización comunitaria, indicaron: “existen planes, solo que hay que aplicarlo debidamente y tomar consciencia”; “con los planes que mantiene actualmente la policial se han disminuido los delitos”; “los planes de prevención están, pero a veces la comunidad no coopera”; “se mantiene buenos planes, pero falta el apoyo del Estado”; cada día se implementan muchos planes, pienso que no hacen falta, debemos ponerlos en práctica”; “hay planes de prevención, pero no le damos seguimiento”;

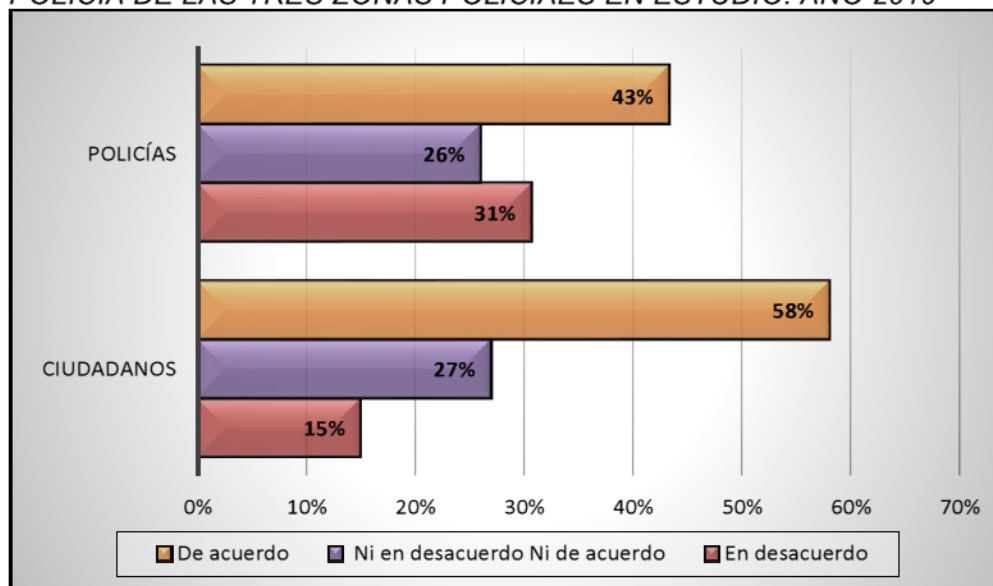
“las personas no cambian la costumbre de quedarse calladas”; “porque hay muchos programas, falta el interés para ponerlos en práctica, evitar un poco la violencia y rescatar a la ciudadanía”; “falta más apoyo de las autoridades”.

De aquellas unidades de policías que estuvieron ni de acuerdo ni en desacuerdo, afirmaron: “si faltan planes donde se motiven a los jóvenes a participar, para que sean los encargados de coordinar grupos e impartir charla a su comunidad”; “la comunidad debe tener iniciativa; con los planes de prevención existentes se da una buena organización, solo hay que brindarles a las unidades que llevan los planes de prevención mayor apoyo en logística, para obtener el resultado apropiado”; “porque con los programas ya existentes han permitido la organización comunitaria”; “es la comunidad la que no tiene ningún interés con los planes que realice la policía”; “la Policía Nacional no puede hacer el trabajo solo, también pueden ser las diferentes entidades que nos apoyen a las diferentes prevenciones”; “los proyectos se promueven y no son respaldado; la comunidad necesita orientación”.

De parte de aquellas unidades de policía que estuvieron de acuerdo, de que hace falta planes de prevención que permitan la organización comunitaria, indicaron: “siempre hay que mejorar, así que siempre hacen falta”; “porque actualmente hay personas de altos mandos en la Policía Nacional que piensan que la prevención no da resultado, sino las acciones policiales”; “hacen falta planes y más organización entre ambos, necesitan que alguien los dirija y les de ideas de cómo gestionar”; “se necesita la ayuda de los ciudadanos, para tomar en cuenta sus opiniones”; “la policía tiene que darle seguimiento a los planes de prevención y

seguir innovándolos”; “falta de más preparación, no solo de la policía sino de todos los actores sociales”; “hacen falta planes, porque nos ayuda a implementar más comunicación con la ciudadanía y una mejor aceptación”; “si tuviéramos nuevas estrategias tendríamos un mejor servicio policial”; “es necesario porque así conocemos la necesidad y la problemática del sector, por ende, todas las unidades debemos estar empapados con el tema para brindar un buen servicio”.

Gráfica 31. NIVEL DE CONSIDERACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA A LA FALTA DE PLANES DE PREVENCIÓN, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES EN ESTUDIO: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

Teniendo en cuenta, los datos que presenta la Gráfica 31, se observa que el 15% de los ciudadanos y el 31% de las unidades policiales están en desacuerdo de que hacen falta planes de prevención que permitan la organización comunitaria; a su vez, el 27% de los ciudadanos y el 26% de las unidades policiales conservan la posición de estar ni en desacuerdo ni de acuerdo en que faltan planes

de prevención para la organización comunitaria; Y finalmente, el 58% de los ciudadanos y el 43% de las unidades policiales determinaron estar de acuerdo de que hacen falta planes de prevención que permita la organización comunitaria.

Se puede determinar, que hay equilibrio en los resultados obtenidos ni en desacuerdo ni de acuerdo, tanto para los ciudadanos como las unidades de policía; sin embargo, hay una mayor tendencia en estar de acuerdo, que hacen falta planes de prevención que permitan la organización comunitaria, asegurando en primera instancia, que se requieren de nuevas estrategias que involucren a la comunidad y segundo que se creen nuevos planes preventivos, que permitan la apertura de iniciativas para la participación ciudadana, a fin de resolver problemáticas y disminuir los hechos delictivos más atenuantes en las comunidades.

4.6.4. Actividades sociales.

La variable relacionada con las actividades sociales es definida como aquel conjunto de acciones que gestiona el Departamento de Seguridad Ciudadana, para la participación y acercamiento de la ciudadanía, con el objetivo de lograr mejorar el bienestar de las personas y fortalecer las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana dentro de las diferentes áreas comunitarias.

De este modo, se desea conocer de parte de los ciudadanos del corregimiento 24 de diciembre y las unidades de policía de las tres zonas policiales, si las actividades sociales son un método que ayudan a una mejor participación ciudadana en la gestión de la Policía Nacional; además, para obtener una mejor claridad, se les pregunto del porqué en sus respuestas.

Cuadro 37. ENCUESTA REALIZADA A LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIAES EN ESTUDIO, SEGÚN LA CONSIDERACIÓN DE LAS ACTIVIDADES SOCIALES COMO MÉTODO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: AÑO 2019

Respuesta	Ciudadanos		Policías	
	Cantidad	%	Cantidad	%
TOTAL	360	100	150	100
Sí	286	79	134	89
No	74	21	16	11

Fuente: elaborado por el autor.

El cuadro 37 presenta que 286 ciudadanos y 134 unidades de policía afirmaron que las actividades sociales son un método que permite la participación ciudadana dentro de la gestión de la Policía Nacional. En cambio, 74 ciudadanos y 16 unidades policía consideraron que no son un método que ayude a la participación ciudadana.

Aquellos ciudadanos que afirmaron que las actividades sociales son un método que mejora la participación en la gestión pública de la Policía Nacional, manifestaron: “porque hay mayor comunicación y velocidad de reacción para evitar los delitos”; “ayudan a nuestro jóvenes se alejen de los malos pasos”; “nos ayudan a crear proyectos que ayuden a la prevención y ayuda social”; “si ayuda, para que escuchen a los universitarios en lo que les está afectando”; “la policía atendería a la ciudadanía y conocería a los delincuentes del área”; “deben de hacer canchas deportiva, más actividades para que la familia participe y así apoyar a nuestros

hijos, para sean la mujer y hombre del mañana”; “podría ser, pero no veo que organicen actividades sociales con la juventud que en realidad ellos son los que necesitan esa ayuda”; “menos peligro, más unión con los vecinos; conocer mejor a las personas y se puedan exponer las quejas ciudadanas, para tener un ambiente más seguro y agradable en la comunidad”; “nos ayudan a organizarnos más como comunidad y tener una mejor comunicación”; “si porque esas actividades ayudan a reducir la delincuencia, para mejorar y así ayudar a la policía a que su trabajo sea más fácil y que las juntas comunales nos den el apoyo que se requieren en la comunidad”; “porque de esta forma se hace alianza y se conocen más a los funcionarios de la fuerza pública, se les ve como amigos y apoyo del ciudadano”; “unen a la comunidad, se hace sinergia, hay más comunicación e intercambio de ideas”; “ayudarían a que no se den conflictos y que se mantengan coordinación con las comunidades vecinas”; “la ciudadanía se interesaría por saber más métodos de seguridad, para hacer que cambien sus pensamientos y su estilo de vida”.

Por su parte, los ciudadanos que manifestaron que las actividades sociales no son un método que ayuden a la participación ciudadana indicaron: “no participan con la comunidad no es un método que ayude”; “no hemos visto actividades realizadas por la policía”; “la comunidad muy poco se reúnen y no se hacen actividades sociales en este sector”; “no he visto alguna actividad, solo de jóvenes que buscan a otros jóvenes para células y retiros espirituales de las iglesias evangélicas”; “considero que en las comunidades son los delincuentes los que observan, analizan y se preparan pero para robar y maltratar a las personas, lastimosamente

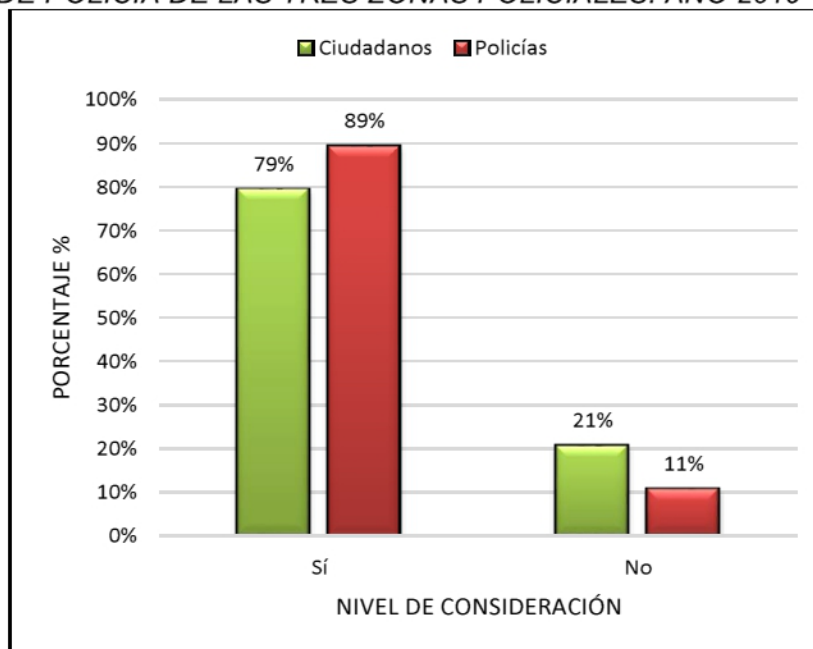
tienen basura en la cabeza, al igual que los políticos; no hay participación, hay muchos problemas y peleas, siento que es difícil”; “hay muchas iglesias es su buena labor”; “no hay resultados al atender las quejas de los ciudadanos”; “muchas personas escuchan, y están disque de acuerdo, pero cuando se terminan las actividades se les olvida todo, la policía debe establecer un mejor dialogo, para comprender la situación que se está viviendo en la comunidad”.

Por lo que se refiere a las unidades de policía que afirmaron que las actividades sociales son un método que ayuda a la participación ciudadana en la gestión de la Policía Nacional, manifestaron: “si, ya que en esa relación policía-comunidad, fluyen información valiosa, para contrarrestar las acciones delictivas”; “cada día el reflejo de la policía son los ciudadanos”; “a través de los ciudadanos se logra que la policía tenga confianza en los programas”; “porque así tenemos conocimiento de lo que sucede en la comunidad”; “motiva a los jóvenes a no seguir en los malos pasos y los integra”; “ayuda al fortalecimiento policía-comunidad”; realza los valores y principios básicos de la comunicación asertiva y positiva”; “porque hay una participan directa y crea una sana convivencia”; “las actividades actuales favorecen, ya que la comunidad tiene un buen acercamiento con las unidades de la policía”; “porque esos nos ayuda a facilitar y a evitar los hurto , robos, etc”.; “se llega a cierto grado de confianza y de esta manera se previene la delincuencia”; “dan credibilidad y confianza que logran ganarse el cariño y respeto de los ciudadanos”; de esta forma se logra reducir el índice delictivo en la comunidad”; “porque los hacen convivir de manera pacífica y trabajar en equipo por el bienestar de la comunidad”; “porque es la principal forma para acercarse a la comunidad, ayuda a

unir más los lazos entre ambos”; mejora la comunicación de comunidad y policía, nos brindan buena información”.

En cambio, las unidades que manifestaron que las actividades sociales no son un método que puedan ayudar a mejorar la participación ciudadana en la gestión de la Policía Nacional, indicaron: “no, porque son muy pocas personas que en ella participan”; “depende de que actividades sociales se den, la ciudadanía no valora las cosas”; “ayuda a unas partes de la sociedad y otras no la toman en cuenta; porque solos los niños asisten a estos programas”.

Gráfica 32. LAS ACTIVIDADES SOCIALES COMO MÉTODO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POR LOS CIUDADANOS DEL CORREGIMIENTO 24 DE DICIEMBRE Y LAS UNIDADES DE POLICÍA DE LAS TRES ZONAS POLICIALES: AÑO 2019



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo a los datos en los resultados obtenidos que presenta la Gráfica 32, se puede observar el 79% de los ciudadanos y el 89% de las unidades de policía han afirmado que las actividades sociales son un método que ayuda a mejorar la participación ciudadana en la gestión de la Policía Nacional; sin embargo, en un 21% de los ciudadanos y el 11% de las unidades de policía consideraron que no son un método efectivo que pueda ayudar a una mejor participación ciudadana dentro de las comunidades. Por lo tanto, se puede asegurar que las actividades sociales se constituyen en un método para accionar el acercamiento y participación ciudadana dentro de las áreas más vulnerables dentro de la sociedad, alcanzando la mejora de la seguridad y convivencia pacífica.

CAPÍTULO QUINTO

PROPUESTA: MODELO ESTRATÉGICO PARA FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA

Como se hace mención en capítulos anteriores, la Policía Nacional a diferencia de las otras instituciones de la Fuerza Pública, tiene la responsabilidad de garantizar la Seguridad Ciudadana en todas las comunidades del país, ya que es el primer responsable ante el llamado de la ciudadanía, frente a los problemas delictivos y de violencia que se generan constantemente.

Los resultados de los datos presentados en el capítulo anterior, reflejan significativamente que hay poco interés de parte de la ciudadanía y son pocas las acciones específicas de parte de la policía, que permitan una participación más activa para fortalecer la seguridad ciudadana.

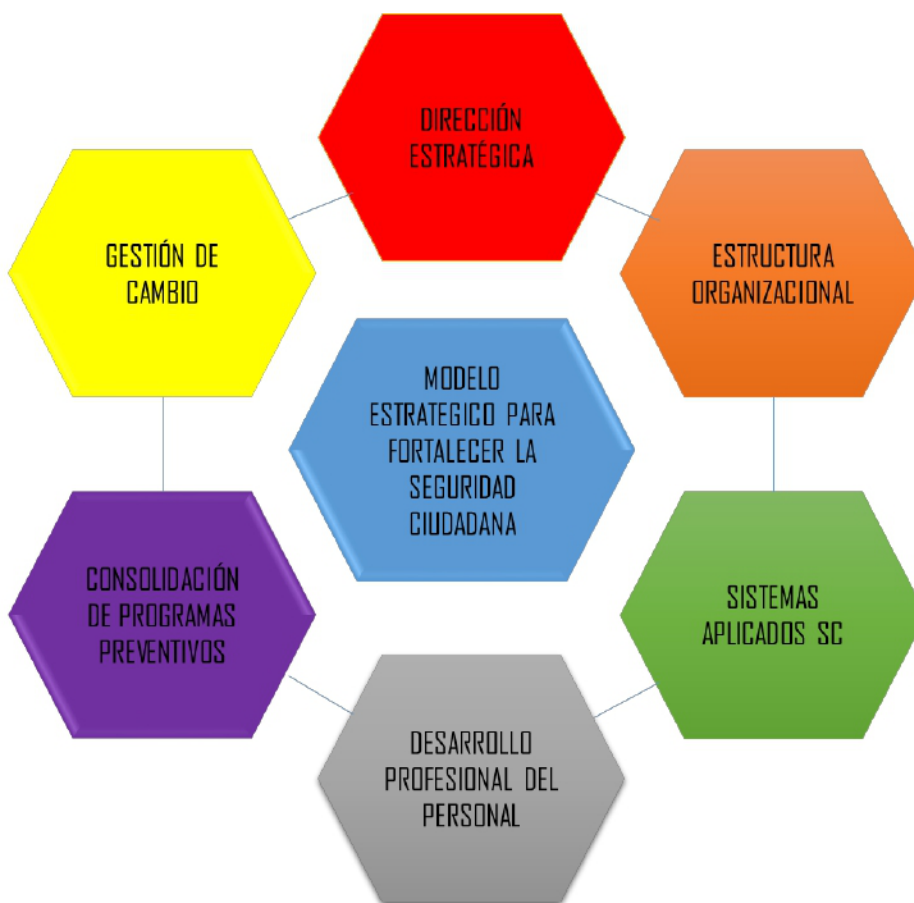
Por lo tanto, en el presente capítulo desarrollamos la propuesta **Modelo Estratégico para fortalecer la Seguridad Ciudadana**, que específicamente incide en la gestión que realiza la Policía Nacional.

Este modelo propuesto, se constituye de aspectos claves que están determinados a integrar, de manera progresiva, el vínculo entre el ciudadano y la policía, para lograr la convivencia pacífica y la paz social.

De esta manera, los aspectos que se presentan son los siguientes: el direccionamiento estratégico, que apuntan alcanzar la visión destinada a fortalecer la Seguridad Ciudadana; la estructura organizacional, con la propuesta de la nueva Dirección de Seguridad Ciudadana; los sistemas aplicados en la Seguridad Ciudadana, que implica herramientas tecnológicas y no tecnológicas; el desarrollo profesional del personal, con mirar a elevar las competencias y profesionalismo en la

policía; la consolidación de programas preventivos, que permitan llegar a los diferentes sectores de la sociedad; y por último, la gestión de cambio, para lograr la transformación de la cultura institucional y el cambio social.

Ilustración 26. MODELO ESTRATÉGICO PARA FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA



Fuente: elaborado por el autor.

5.1. Justificación

El desarrollo del modelo propuesto pretende abrir nuevos métodos y enfoques gerenciales en la aplicación de cada una de las estrategias planteadas para que en la gestión pública que realiza la Policía Nacional se identifiquen los problemas delictivos y de violencia que afectan a los diferentes sectores de la sociedad para buscar soluciones concretas para lograr la convivencia pacífica y la paz social.

De esta manera, la respuesta a las necesidades de los diferentes actores sociales es firme, positiva y efectiva, ya que se empieza por conocer de forma más precisa, aquellas áreas en que se requiere de una pronta y profunda atención ciudadana.

Las respuestas brindadas tendrán lugar a una efectiva participación ciudadana, interacción y comunicación abierta, dirigida a lograr una significativa reducción en la incidencia de los delitos, uso de las TIC, mecanismos para la organización comunitaria, implementación de programas preventivos, entre otros.

Así mismo se propone un nuevo nivel para en la estructura organizacional, a fin de garantizar el estatus requerido para atender las funciones, actividades y tareas concernientes a la seguridad ciudadana, impulsan la gestión del cambio, para la transformación en la cultura institucional y el cambio social. Estas transformaciones, serán transmitidas sustancialmente en los diferentes sectores a nivel nacional, con un alcance a largo plazo y con resultados óptimos en los objetivos señalados.

Cabe destacar, que es importante la inversión que se realizará en los recursos humanos, tecnológicos, materiales y financieros; ya que, de esta manera, la aplicación del modelo estratégico propuesto permitirá rentabilidad, valor público y garantía en el tiempo. Además, la innovación incorporada será fundamental para modernizar la gestión pública de la policía y fortalecer la seguridad ciudadana.

5.2. Objetivos de la propuesta

5.2.1. *Objetivo general.*

- Presentar la propuesta de un modelo estratégico en la Policía Nacional para fortalecer la seguridad ciudadana.

5.2.2. *Objetivos específicos.*

- Establecer un direccionamiento estratégico en la Policía Nacional, específicamente para llevar cabo las acciones de seguridad ciudadana.
- Presentar una propuesta para la creación de la nueva Dirección de Seguridad Ciudadana en la estructura organizacional de la Policía Nacional.
- Establecer un sistema aplicado a la seguridad ciudadana, para una participación más activa en la comunidad.
- Enunciar los parámetros en el desarrollo profesional del personal de policía, con mira a elevar la capacidad y ventaja competitiva.
- Promover la consolidación de los programas preventivos de la Policía Nacional, para alcanzar a los diferentes sectores de la sociedad.

- Presentar el enfoque de la Gestión de cambio, con la transformación de la cultura institucional y el cambio social.

5.3. Direccionamiento estratégico

Partimos del hecho de comprender, que el direccionamiento estratégico determina la formulación de las finalidades y propósitos dentro de la Policía Nacional, donde se asignan aquellos objetivos definidos para un largo plazo, con miras a ser perdurable, sostenible y con crecimiento, lo que sirve de marco referencial para los objetivos y lineamientos consagrados en el plan estratégico.

Por lo tanto, el desarrollo dentro de esta propuesta lleva consigo una ruta asociada al futuro, con el complemento de diferentes modelos gerenciales que van desde lo general a lo particular, partiendo con la misión hasta ver cumplida en un tiempo futuro la visión.

5.3.1. Declaración de la misión y visión.

La Policía Nacional mantiene su misión y visión establecida por ley, como se menciona en el Capítulo 3; por lo tanto, la misión y visión planteada está específicamente desarrollada, para llevar a cabo el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana a nivel nacional, a fin de que dentro de la Policía Nacional se incorporen los aspectos innovadores y creativos que están por realizar.

Para la declaración de la misión concerniente a la Seguridad Ciudadana, nos basamos en la formulación de los autores Goodstein, Nolan y Pfeiffer con las preguntas ¿qué?, ¿a quién?, ¿cómo?, ¿por qué?, de la siguiente manera:

¿Qué?: lo que necesitamos es impulsar la Seguridad Ciudadana, a través de un servicio eficiente, óptimo y comprometido de parte de la Policía Nacional.

¿A quién?: de modo que se pretenda alcanzar dentro de los diferentes sectores sociales de nuestra nación.

¿Cómo?, desarrollando mediante la participación ciudadana una relación activa, organizada e integral de la policía y la comunidad, utilizando métodos y herramientas de tecnología abierta para una mejor comunicación, coordinación e interacción.

¿Por qué?: mantener el orden, el respeto, los derechos y desarrollo integral familiar, la prevención delictiva, garantizando la convivencia pacífica dentro de una cultura de paz.

Declaración de la misión

Impulsar la Seguridad Ciudadana dentro de los diferentes sectores sociales de nuestra Nación, desarrollando mediante la participación ciudadana una relación activa, organizada e integral de la policía y la comunidad, utilizando métodos y herramientas de tecnología abierta, para mantener el orden, el respeto, los derechos y desarrollo integral familiar, la prevención delictiva, garantizando la convivencia pacífica dentro de una cultura de paz.

5.3.2. Declaración de la visión.

Para establecer la visión para la Seguridad Ciudadana, tomamos como referencia las preguntas formuladas por el autor Humberto Serna Gómez, ¿En qué queremos convertirnos?, ¿Dónde queremos estar?, de la siguiente manera:

¿En qué queremos convertirnos?: Ser la institución líder en promoción comunitaria y desarrollo preventivo en Seguridad Ciudadana. Nos lleva a producir un efecto potencial en los ciudadanos, para que sean parte de las soluciones de aquellos problemas delictivos que afectan la convivencia pacífica y la calidad de vida en las diferentes comunidades.

¿Dónde queremos estar?: Con un desarrollo continuo, óptimo y de calidad profesional en el equipo humano y tecnológico, contribuyendo a mantener una cultura de paz social. De esta manera, que exista una permanente revisión de los programas, planes y procesos para la mejora continua, donde el equipo humano este constantemente en preparación, siendo de vital soporte en la fundamentación de principios y valores, y las herramientas tecnológicas estén a la vanguardia, que den paso a un desempeño eficiente y eficaz, brindando ese aporte para el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.

Declaración de la Visión

Ser la institución líder en promoción comunitaria y desarrollo preventivo en seguridad ciudadana, con un desarrollo continuo, óptimo y de calidad profesional en el equipo humano y tecnológico, contribuyendo a mantener una cultura de paz social.

5.3.3. Principios propuestos para el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.

Dentro del direccionamiento estratégico hemos seleccionado los principios esenciales que se deben proyectar y mantener dentro de la Policía Nacional, para

el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; siendo así, el fundamento para consolidar una cultura de paz y la convivencia pacífica en nuestra sociedad. Los principios son los siguientes:

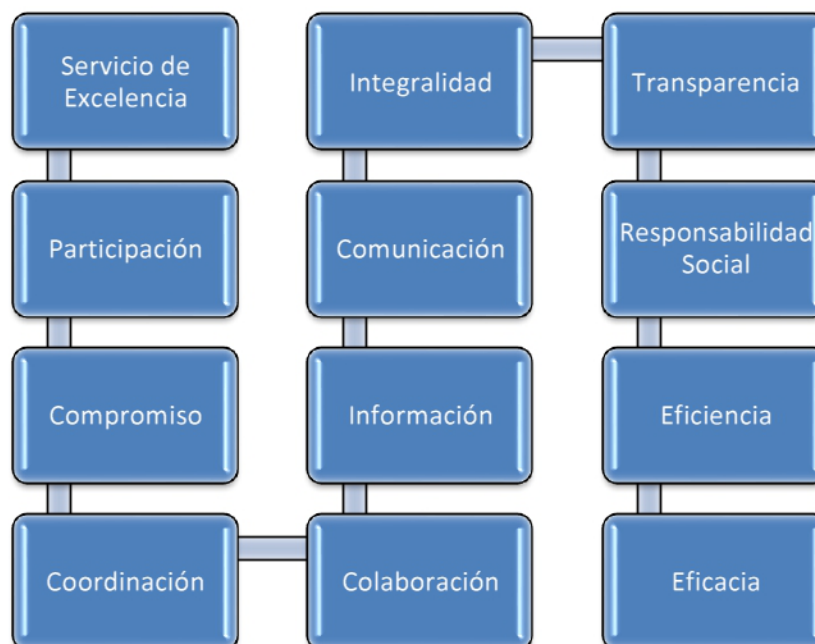
- **Servicio de excelencia:** la Policía Nacional mantiene una destacada actitud de servicio frente a las circunstancias, buscando soluciones eficaces a las necesidades de la ciudadanía y construyendo relaciones de largo plazo.
- **Participación:** la Policía Nacional suma el esfuerzo y trabajo de la sociedad, de forma abierta y democrática con la ciudadanía, para la prevención del delito.
- **Compromiso:** la Policía Nacional afirma su compromiso con el alcance de resultados efectivos en los procesos y la utilización de los recursos, a través de su gestión pública.
- **Coordinación:** la Policía Nacional logra establecer la organización, unidad y armonía, entre las diferentes instituciones públicas y organismos, con el fin de alcanzar una eficiente seguridad ciudadana.
- **Colaboración:** la Policía Nacional involucra la cooperación y unión de fuerzas locales, nacionales e internacionales, para que con la colaboración de los ciudadanos se logren metas destinadas a reducir considerablemente los hechos delictivos.
- **Información:** la Policía Nacional mantiene la capacidad de analizar los datos y transformarlos en información precisa y valiosa, conducente a la

toma de decisiones, para resolver problemas delictivos dentro de las comunidades.

- **Comunicación:** La Policía Nacional implementa las acciones necesarias para el flujo e intercambio de información entre ciudadanos, instituciones y organismos destinada a promover la participación ciudadana y la atención a los problemas y necesidades de la sociedad.
- **Integralidad:** la Policía Nacional llama a la incorporación en su gestión pública a las diferentes instituciones y organismos, con una visión compartida, respecto a las problemáticas que ocurren dentro del territorio nacional.
- **Transparencia:** la Policía Nacional se fortalece a través de las actuaciones de sus miembros, consecuente de una cultura de legalidad y transparencia, con un nivel de alta confianza de parte de la ciudadanía, asegurando la credibilidad y sostenibilidad.
- **Responsabilidad Social:** la Policía Nacional sostiene el compromiso con el desarrollo, el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos en general, aportando dentro del marco social, una conciencia justa en las decisiones de conjunto, que tendrán con la sociedad a futuro.
- **Eficiencia:** la Policía Nacional resuelve las necesidades de seguridad dentro de las comunidades, apegada a la ley y los derechos humanos, utilizando con efectividad aquellos recursos asignados, con calidad de servicio policial.

- **Eficacia:** la Policía Nacional alcanza las metas y objetivos trazados, a través de las estrategias para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

Ilustración 27. PRINCIPIOS PROPUESTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA



Fuente: elaborado por el autor.

5.4. Formulación estratégica

La siguiente formulación estratégica que proponemos, conlleva aspectos concernientes a innovar dentro de Policía Nacional. El desarrollo de estos aspectos, transformarán y establecerán los cambios considerables en la forma de realizar o ejecutar las acciones de Seguridad Ciudadana. De esta manera, presentamos los objetivos estratégicos y la formulación estratégica.

5.4.1. *Objetivos estratégicos.*

Los objetivos estratégicos propuestos y determinados para el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana con la Policía Nacional son los siguientes:

- Lograr que la Policía Nacional alcance un nivel de competitividad de acuerdo a las funciones que realiza.
- Desarrollar de forma eficaz los programas de prevención para la participación ciudadana a través de un óptimo servicio policial.
- Impulsar la interacción ciudadana para la mejora de la comunicación y los sistemas de información en la Policía Nacional.
- Potenciar la formación y el desarrollo profesional del recurso humano de la policía en la mejora del servicio comunitario.
- Mejorar la eficiencia de la gestión administrativa y electrónica para una transformación integral del servicio policial comunitario.

5.4.2. *Formulación estratégica.*

La formulación estratégica se configura como el pilar fundamental, sobre el cual el modelo propuesto tendrá una incidencia directa en la relación del ciudadano y el servicio que brinda la Policía Nacional. Para ello, la siguiente representación gráfica detalla los puntos estratégicos a tratar.

Ilustración 28. FORMULACIÓN ESTRATÉGICA



Fuente: elaborado por el autor.

De acuerdo con la gráfica presentada, la seguridad ciudadana se encuentra en la base, ya que es dentro de la Policía Nacional donde ocurrirá toda la transformación predestinada, actuando sobre las funciones y la forma diferente de realizar el trabajo, mejorar la gestión y aplicar nuevas herramientas tecnológicas.

En primer lugar, la transparencia y organización nos conduce a la necesidad existente de revisar las debilidades que presenta la ley No. 18 de la Policía Nacional y los decretos que desarrollan algunos capítulos de esta su Ley; seguido, establecer dentro de la estructura organizacional una nueva dirección que impulse

la Seguridad Ciudadana. Sobre este punto estratégico, quedara la responsabilidad de desarrollar nuevas políticas públicas de Seguridad Ciudadana.

En segundo lugar, el desarrollo integral de programas preventivos es en el que se consolidan los programas preventivos de la Policía Nacional, para que se implementen a nivel nacional, y una vez en ejecución, se le pueda dar el seguimiento, la supervisión y la actualización constante, para la introducción de aquellas mejoras que simplificaran los problemas delincuenciales existentes en todo el territorio, a fin de conseguir los resultados esperados dentro de la sociedad.

En tercer lugar, la interacción ciudadana conlleva la mejora de la atención del ciudadano, con ello el desarrollo de nuevas plataformas tecnológicas y la mejora de gestión del sistema de información que permitirá una interacción más amena, que coadyuve a fortalecer los vínculos necesarios de Seguridad Ciudadana, y a su vez, recibir datos necesarios para obtener respuestas y resultados rápidos ante la ciudadanía.

En cuarto lugar, el desarrollo profesional del personal requerirá realizar una planificación de recursos humanos para que se puedan cumplir con procesos efectivos y eficiente en el recurso humano, tanto existente como el que está por integrarse, y mejorar con un Modelo de Policía Comunitario, la formación y el desarrollo competitivo.

Por último, en la mejora de la gestión se requiere diagnosticar y evaluar a las unidades administrativas, en este sentido, revisar cada una de las direcciones donde se tenga que realizar mejoras para una ejecución mucho más rápida de sus funciones; seguido, se deben actualizar los manuales de procedimientos

para el servicio al ciudadano e incorporar nuevas gestiones de integración, que permitan la efectividad de cada unidad policial dentro de las comunidades; también, que se tenga que desarrollar la gestión electrónica, de acuerdo aspectos de intranet e internet y herramientas avanzadas para poder ser más efectivos al brindar respuestas oportunas.

De esta manera, definimos los ejes estratégicos propuestos para el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, de la siguiente manera:

- Eje 1: Transparencia y Organización.
- Eje 2: Desarrollo Integral de Programas Preventivos.
- Eje 3: Interacción Ciudadana.
- Eje 4: Desarrollo profesional de personal.
- Eje 5: Mejora de la Gestión.

En cada eje estratégico, está determinado a buscar la competitividad, el crecimiento y la mejora de la Policía Nacional para el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.

a. EJE 1: Transparencia y Organización: este primer eje estratégico propuesto lo consideramos como el pilar fundamental, para que se determinen los parámetros de los siguientes ejes estratégicos. Buscamos que se dé un orden legal y estructural para que se desarrollen nuevas Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana.

Objetivos:

- Revisar la Ley No. 18 de la Policía Nacional y los Decretos actuales, para que se reforme los aspectos necesarios en seguridad ciudadana.
- Crear dentro de la Estructura Organizacional la nueva Dirección de Seguridad Ciudadana.
- Implementar nuevas Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana.

Acciones a seguir:

- Modificaciones a la Ley No. 18 de la Policía Nacional y Decretos.
- Nueva Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Nuevas Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana.

b. EJE 2: Desarrollo Integral de Programas Preventivos: El segundo eje estratégico propuesto permite que la consolidación de los programas preventivos de la Policía Nacional fije una ruta efectiva para la participación ciudadana. Por lo tanto, se podrá mantener de forma permanente la vigilancia de los objetivos de cada programa, y de esta manera, se reducirán las problemáticas delincuenciales en las comunidades.

Objetivos:

- Fomentar la participación ciudadana a través de los programas preventivos.
- Reducir las problemáticas delincuenciales en las diferentes comunidades en el territorio Nacional.
- Identificar necesidades que requieran intervención social.

Acciones a seguir:

- Consolidación de programas preventivos.

- Implementación de Programas preventivos a nivel Nacional.
- Seguimiento, supervisión, evaluación y actualización de programas preventivos.

c. EJE 3: Interacción Ciudadana: dentro de este tercer eje estratégico propuesto se busca que, a través de mejoras en los servicios de atención ciudadana en los diferentes canales de comunicación, se pueda lograr una mejor interacción con la ciudadanía, para que se les pueda brindar prontamente una respuesta a las necesidades, se atiendan las sugerencias o se traten los temas que requieran confidencialidad. Con ello, se plantea el desarrollo de nuevas herramientas tecnológicas para que la interacción sea eficaz.

Objetivos:

- Mejorar los servicios para la atención ciudadana a través de los diferentes canales de comunicación (personal, telefónica, web, otros).
- Desarrollar nuevas plataformas tecnológicas para la interacción ciudadana.
- Desarrollar mecanismos directos en la gestión de la información para la atención de quejas, denuncias y sugerencias.

Acciones a seguir:

- Mejora en la Atención Ciudadana.
- Plataformas tecnológicas de interacción ciudadana.
- Mejora en el sistema de gestión de la información.

d. EJE 4: Desarrollo Profesional de Personal: en cuanto al cuarto eje estratégico propuesto, contempla la parte integral del recurso humano de la Policía Nacional, donde se requiere que los procesos sean planificados y ejecutados eficazmente, para el desarrollo continuo y competitivo de las unidades de policía. Por tanto, con el enfoque del Policía Comunitario surgirán las competencias y habilidades técnicas requeridas, para un desempeño eficiente en las relaciones e interacción ciudadana.

Objetivos:

- Determinar las necesidades de recursos humanos, con base a los programas preventivos implementados.
- Implementar un plan de formación integral para personal nuevo y antiguo, del cual se desarrollen de nuevas habilidades y competencias para la seguridad ciudadana.
- Desarrollar el Modelo de Policía Comunitario, para la interacción comunitaria y la solución de problemas de inseguridad.
- Establecer las medidas necesarias para el seguimiento, evaluación y control del recurso humano.

Acciones a seguir:

- Planificación de recursos humanos.
- Formación y desarrollo competitivo.
- Nueva incorporación del Modelo de Policía Comunitario.
- Labores de seguimiento y evaluación del recurso humano.

e. EJE 5: Mejora de la Gestión: este último eje estratégico propuesto está orientado a mejorar la gestión dentro de las unidades administrativas, con procesos transformadores en los servicios que se brindan, buscando así un desarrollo con la gestión electrónica y poder satisfacer las expectativas de los ciudadanos.

Objetivos:

- Elaborar diagnósticos y evaluaciones en las unidades administrativas, de forma paulatina y seccionada, para la mejora de la gestión.
- Actualizar los manuales de procedimientos y de seguridad ciudadana, a fin de mejorar los servicios brindados al ciudadano.
- Desarrollar el sistema de gestión electrónica para un servicio efectivo.

Acciones a seguir:

- Evaluación de unidades administrativas en la mejora de gestión.
- Procedimientos adecuados en el servicio al ciudadano.
- Sistema de Gestión Electrónica.

5.5. Implementación de estrategias

La implementación de las estrategias propuestas contempla el cronograma de ejecución para el desarrollo sistemático de los ejes estratégicos con las acciones que se deben seguir y el presupuesto destinado para la implementación.

5.5.1. Cronograma de ejecución.

En el presente cronograma de ejecución propuesto, presentamos el periodo en el que se llevará a cabo cada acción determinada en el desarrollo de los ejes estratégicos, con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos.

5.5.2. Presupuesto propuesto.

El desarrollo institucional conlleva actuar de acuerdo a lo establecido en el cronograma de ejecución, a fin de que se haga frente a las situaciones delictivas y sociales, para que de este modo se fortalezca la seguridad ciudadana. Por lo tanto, los recursos financieros representan una responsabilidad, compromiso y un gran valor, para cumplir con los objetivos descritos.

De esta manera, detallamos el aporte y distribución presupuestado por cada eje estratégico:

EJES ESTRATÉGICOS	PRESUPUESTO
Eje 1: Transparencia y Organización	B/. 43,000.00
Eje 2: Desarrollo Integral de Programas Preventivos	B/. 161,000.00
Eje 3: Interacción Ciudadana	B/. 150,000.00
Eje 4: Desarrollo Profesional de Personal	B/. 75,000.00
Eje 5: Mejora de la Gestión	B/. 97,000.00
TOTAL	B/. 526,000.00

El eje estratégico 2 desarrollo integral de programas preventivos, contempla la mayor parte del presupuesto, ya que es donde se consolidan todos los programas para

que sean implementados y se realicen los controles de seguimiento y mejoras requeridas.

El eje estratégico 3 interacciones ciudadana, siendo el segundo con mayor presupuesto, concierne mejorar la atención concerniente para la interacción e integración del ciudadano con la policía, y de esta manera, implementar nuevas herramientas tecnológicas aplicadas para la participación y el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.

El eje estratégico 5 mejora de la gestión, contempla la realización de ciertas evaluaciones dentro de las unidades administrativas, llevar a cabo las tareas de actualización de los procedimientos que se deben establecer para la seguridad ciudadana, y, además, desarrollar el sistema de gestión electrónica para los diversos trámites y procesos.

El eje estratégico 4 desarrollo profesional de personal, destaca los planes que se deben llevar a cabo en recursos humanos, asesorías, mejoras en los procesos, formación académica, libros, alimentación y desarrollo de competencias concerniente al modelo de policía comunitario.

En cuanto al eje estratégico 1 organización y transparencia, refleja los pagos relacionados a las asesorías y servicios profesionales para las modificaciones legales y decretos, comisiones para la organización de la nueva dirección de seguridad ciudadana y desarrollo de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

La implementación de las estrategias propuestas beneficiará, de manera paulatina, y, en la medida que se lleven a cabo los programas preventivos, a las diversas comu-

nidades a nivel nacional, a fin de garantizar con la participación ciudadana, la reducción de los hechos delictivos, fortalecer la seguridad ciudadana y mantener la paz social.

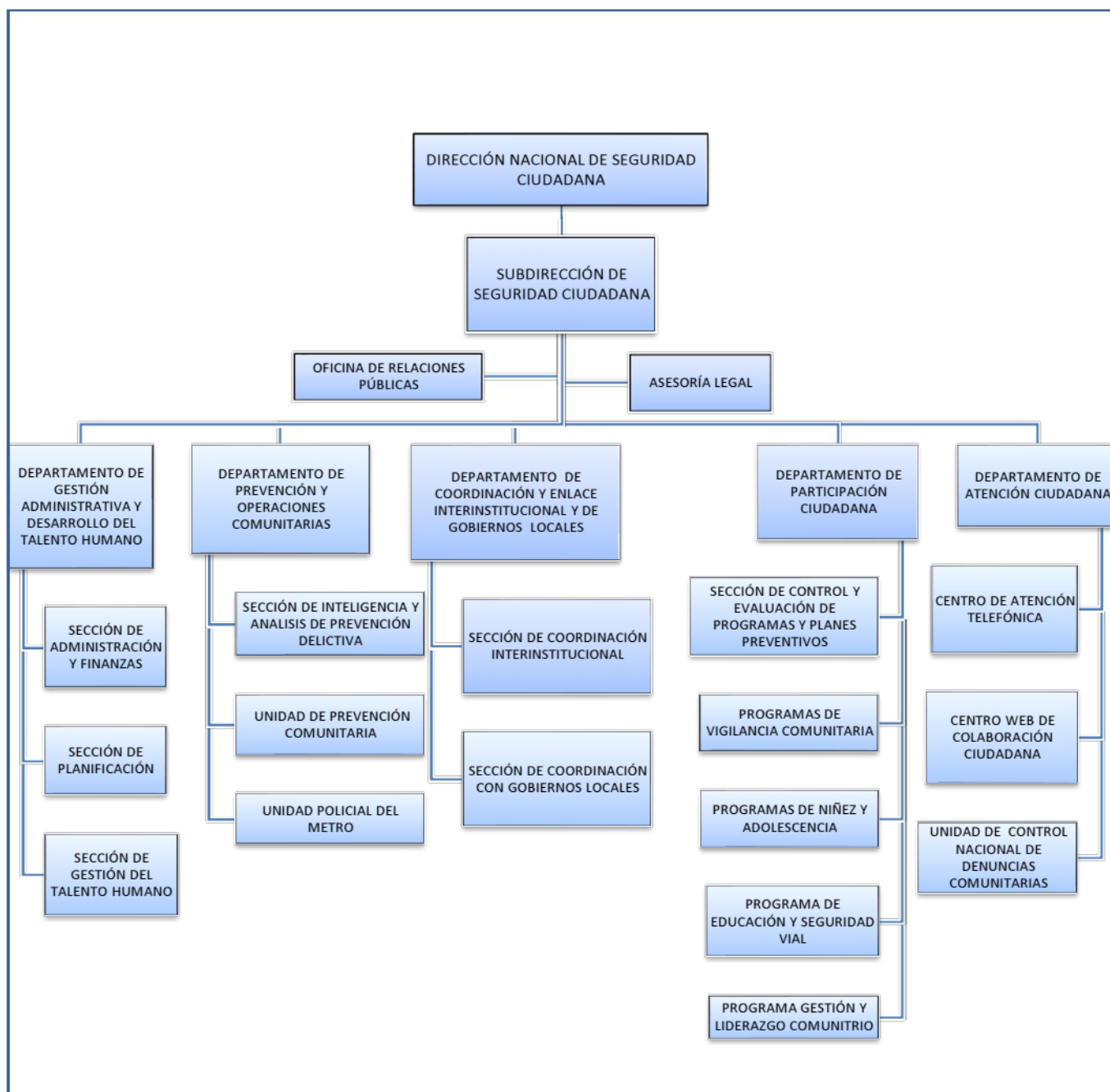
5.6. Propuesta en la estructura organizacional de la Policía Nacional: Nueva Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana

La nueva Dirección de Seguridad Ciudadana propuesta, formará parte de la estructura organizacional de la Policía Nacional, subordinada a la Dirección General será la responsable de llevar a cabo el direccionamiento estratégico y el cumplimiento de los objetivos y ejes estratégicos propuestos.

La estructura que se propone es de carácter formal, establecida por funciones debidamente separadas y establecidas con diferentes tipos de tareas y actividades determinadas para cada departamento, sección, unidades u oficinas, siendo así una organización eficiente al emprendimiento de la participación ciudadana y lograr fortalecer la seguridad ciudadana.

5.6.1. Organigrama propuesto.

Ilustración 29. ORGANIGRAMA PROPUESTO: NUEVA DIRECCIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA



Fuente: elaborado por el autor.

5.6.2. Descripción de funciones propuestas de la Nueva Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana.

A continuación, describimos las funciones propuestas de cada área de la nueva Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana, para el cumplimiento de todos los objetivos estratégicos propuestos. De esta manera, la nueva dirección queda bajo el mando directo de la Dirección General de la Policía Nacional.

- a. Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana:** administrar y desarrollar coordinadamente con entidades públicas y privadas las acciones de promoción y colaboración comunitaria, que asegure la organización y gestión de la participación ciudadana, con la ejecución, seguimiento y control de programas preventivos, para contribuir al orden, seguridad, convivencia pacífica y la paz social.
- Subdirección de Seguridad Ciudadana: coadyuvar a la Dirección nacional de Seguridad Ciudadana respecto a la planeación, organización, gestión y conducción de las estrategias de seguridad ciudadana, para el desarrollo de los programas y planes de prevención que se llevan a cabo en las distintas unidades administrativas.
 - Asesoría Legal: brindar el asesoramiento y recomendaciones a la a la Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana y las demás unidades, de manera jurídica y legal en materia de seguridad ciudadana, apegados dentro de los derechos y garantías ciudadanas.
 - Oficina de Relaciones Públicas: mantener y proyectar a la Dirección de Seguridad Ciudadana ante la comunidad, mediante la divulgación e información

de los planes y programas de prevención que desarrolla la Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana.

b. Departamento de Gestión Administrativa y Desarrollo del Talento Humano:

administrar, gestionar y garantizar el cumplimiento de los procesos administrativos y de desarrollo del talento humano, con transparencia y eficacia para el fortalecimiento y el logro de los objetivos institucionales.

- Sección de Administración y Finanzas: garantizar que los recursos humanos, materiales y financieros asignados, sean administrados de la mejor manera, para que se cumpla de manera oportuna con los objetivos trazados.
- Sección de Planificación: desarrollar y ejecutar los planes y programas de seguridad ciudadana, que aseguren la efectividad de las políticas y estrategias, para conducir a la participación ciudadana.
- Sección de Gestión del Talento Humano: desarrollar los conocimientos dentro de los procesos de enseñanza-aprendizaje, con la incorporación de herramientas tecnológicas, que amplíe competencias y habilidades de las unidades de policía con el modelo de policía comunitario, para la intervención dentro de las comunidades.

c. Departamento de Prevención y Operaciones Comunitarias:

controlar y evaluar las acciones de prevención y operaciones comunitarias, para la intervención de las unidades preventivas y el mantenimiento de la seguridad ciudadana, con la toma de decisiones que garantice la paz y el orden social.

- Sección de Inteligencia y Análisis de Prevención Delictiva: producir inteligencia y contrainteligencia para el reconocimiento del entorno delincuencia, donde se analice e interprete los hallazgos, para el asesoramiento de la Dirección de Seguridad Ciudadana en las tomas de decisiones y se lleven a cabo la ejecución de operaciones y las acciones de prevención.
- Unidad de Prevención Comunitaria: intervenir en comunidades con situaciones de alto riesgo y consolidar el acercamiento de la comunidad con la Policía Nacional, de manera que los ciudadanos convivan de manera segura, internalizando la cultura de paz y se brinden soluciones efectivas a los problemas sociales, para la mejora de la calidad de vida.
- Unidad Policial del Metro: establecer los parámetros de prevención y aspectos de seguridad en buses y trenes, orientando, informando y comunicando las acciones de seguridad ciudadana que se deben seguir a todos los usuarios en general.
- Unidad de Control de Multitudes: intervenir ante la alteración del orden público y aquellas situaciones de amotinamiento, cierre de vías públicas, disturbios y otros tipos de alteraciones.

d. Departamento de Coordinación y Enlace Interinstitucional y de Gobiernos

Locales: facilitar y gestionar la participación de la Policía Nacional a través de la Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana conjuntamente con las diferentes instituciones gubernamentales y gobiernos locales, para el desarrollo de actividades, planes y programas de seguridad ciudadana, dentro de las distintas comunidades a nivel nacional.

- Sección de Coordinación Interinstitucional: coordinar y enlazar con las distintas instituciones gubernamentales, para la ejecución de actividades y programas de seguridad ciudadana, destinadas al fortalecimiento de la integración ciudadana.
 - Sección de Coordinación con Gobiernos Locales: coordinar y enlazar con autoridades municipales, para la ejecución de actividades y programas de seguridad ciudadana, que se desarrollen en las diferentes municipalidades.
- e. Departamento de Participación Ciudadana:** impulsar, controlar y evaluar el funcionamiento de los distintos planes y programas de prevención, dirigiendo e integrando la participación ciudadana para la atención de las demandas sociales en materia seguridad ciudadana.
- Sección de Control y Evaluación de Programas y Planes Preventivos: mantener el control y supervisión de los registros de la aplicación de los programas y planes preventivos a nivel nacional, evaluando la eficiencia de los resultados obtenidos en los periodos determinados, para analizar los cambios producidos de acuerdo a los objetivos establecidos.
 - Programas de Vigilancia Comunitarias: programas de desarrollo preventivo con carácter social, para mantener una cultura de Seguridad Ciudadana y lograr la convivencia pacífica e integración de la comunidad, comercios, transportistas, entre otros., a nivel nacional.
 - Programas de Niñez y Adolescencia: programas de desarrollo preventivo dirigido a la niñez y adolescencia, para la protección, educación, prevención y

conducción contra el Crimen, la Violencia y el uso indebido de drogas, permitiendo la aplicación de métodos y estrategias de acuerdo a la realidad social, para el fortalecimiento en el desarrollo como estudiante y de valores, auto estima y nuevas oportunidades para el futuro.

- Programa de Educación y Seguridad Vial: programa de desarrollo educativo en colegios públicos y privados con carácter de educación vial, con el objetivo de formar en los estudiantes actitudes de responsabilidad, identificación de los peligros y riesgos como peatones y futuros conductores.
- Programas Gestión y Liderazgo comunitario: programa de desarrollo para la conformación de agrupaciones locales y comunitarias de forma organizada y voluntaria, que coadyuven a las acciones preventivas y sociales de la Policía Nacional, para la participación activa de la comunidad para la seguridad ciudadana.

f. Departamento de Atención Ciudadana: garantizar la atención ciudadana por los canales de comunicación telefónica, virtual y presencial, para atender, orientar y resolver las diferentes denuncias, quejas y solicitudes presentadas, de manera de prestar un servicio policial eficiente y de calidad.

- Sección de Línea Telefónica de Atención ciudadana: garantizar la atención ciudadana por vía telefónica, de manera rápida y oportuna ante situaciones delictivas, de emergencias, intercambio y manejo de información sensitiva que se presenten en todo el territorio nacional.
- Sección Virtual para la Colaboración Ciudadana: gestionar y desarrollar sistemas virtuales, que orienten al ciudadano en los temas concernientes a la

prevención y promoción de la participación comunitaria para la seguridad ciudadana; que permita la colaboración ciudadana para interponer denuncias por vía internet, garantizando la confidencialidad y protección de los datos de carácter personal.

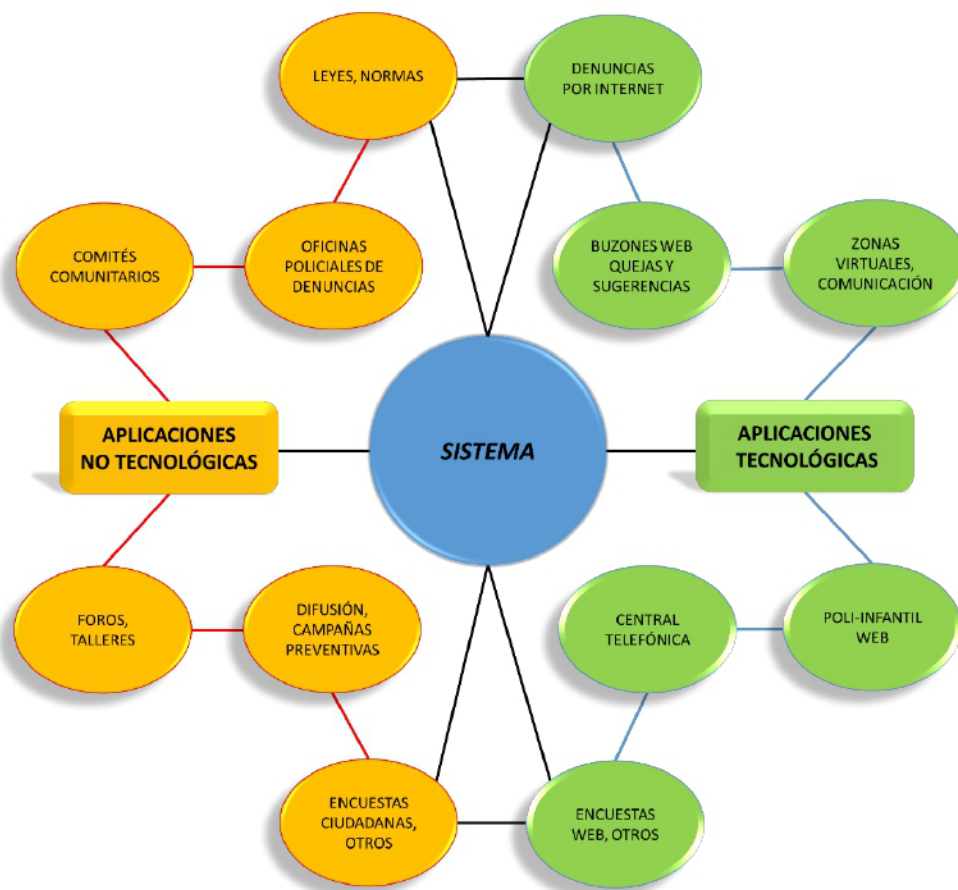
- Sección de Control de Denuncias Comunitarias: dirigir y coordinar con las diferentes oficinas de denuncias comunitarias de las Zonas Policiales, que permita facilitar la colaboración y participación ciudadana, para informar e interponer denuncias ante situaciones y hechos delictivos que atenten contra la integridad de la comunidad, coadyuvando con las autoridades competentes para mantener la seguridad ciudadana.

5.7. Sistema aplicado a la seguridad ciudadana

Dentro de las necesidades existentes para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana es indispensable la participación ciudadana, y frente a los entornos débiles que actualmente se presentan, se requiere de un sistema con aplicaciones no tecnológicas y tecnológicas, para poder elevar la confianza de la Policía Nacional hacia la ciudadanía, buscando participación, interacción, Intercambios de información y toma de decisiones, que permita de forma integral buscar la convivencia pacífica y la paz social.

La combinación de aquellas aplicaciones no tecnológicas y tecnológicas hará que los procedimientos en los procesos utilizados por la policía tiendan a innovar, siendo más efectivos, apegados a las normas y de mayor utilidad en la sociedad.

Ilustración 30. SISTEMA APLICADO A LA SEGURIDAD CIUDADANA



Fuente: elaborado por el autor.

5.7.1. Aplicaciones no tecnológicas.

Las aplicaciones no tecnológicas son las herramientas metodológicas que tendrán la función implícita en los entornos comunitarios, para mejorar eficientemente en la disminución de delitos, reducir el distanciamiento del policía con el ciudadano, buscar participación, colaboración y transparencia en las acciones aplicadas.

Dentro de las aplicaciones no tecnológicas que deberán ser implementadas por la policía hacia la comunidad, mencionamos las siguientes:

- Leyes y normas.

- Oficinas policiales de denuncias comunitarias.
- Comités comunitarios.
- Foros y talleres.
- Difusión de planes y campañas preventivas.
- Encuestas ciudadanas.
- Actividades sociales.
- Y otros.

5.7.2. Aplicaciones tecnológicas.

Las aplicaciones tecnológicas son las herramientas metodológicas que tendrán funciones específicas y operativas, para facilitar la labor policial, permitiendo que los ciudadanos presenten el interés deseado y brinden información valiosa para su gestión, a fin de lograr en forma interactiva una mejor comunicación, que retroalimentará el sistema para conseguir evaluar efectos positivos y negativos, para mejorar continua y permanentemente.

Dentro las aplicaciones tecnológicas que deberán implementarse dentro de redes digitales, internet, etranet, otros, para la interacción de la policía con la ciudadanía, mantenemos las siguientes:

- Denuncias por internet.
- Buzón web de quejas y sugerencias ciudadanas.
- Zona virtual de información y comunicación: busca comunicar noticias, videos fotografías, actuaciones, informaciones relevantes, localizaciones geográficas de atención.

- Poli infantil web: dirigidos a niños.
- Central telefónica de atención ciudadana.
- Encuestas web.
- Y otros: educación virtual, medios de transparencia y rendición de cuentas, medios de gestión.

5.8. Desarrollo profesional

Como parte del modelo estratégico para fortalecer la Seguridad Ciudadana es importante el desarrollo profesional propuesto, debido a que es la unidad de policía quien posee las competencias y la responsabilidad de realizar el acercamiento ciudadano, y en conjunto, ejecutar todas las acciones preventivas necesarias, que de una u otra manera, contribuirán a disminuir los aspectos de inseguridad, delitos, entre otros. Además, las acciones implementadas ayudaran a mejorar la capacidad profesional y ventaja competitiva dentro de la institución, para estar a la vanguardia y lograr las metas trazadas.

Ilustración 31. DESARROLLO PROFESIONAL



Fuente: elaborado por el autor.

5.8.1. Planificación de recursos humanos.

Dentro de este aspecto es importante que se realice un diagnóstico y análisis de aquellas necesidades de recursos humanos, ya que es prioridad el aumento en el efectivo policial para lograr los objetivos. Este aumento de personal, deberá estar proporcionado y distribuidos a la cantidad de habitantes por provincias, distritos y corregimientos, debido a que la razón fundamental es brindar el servicio de seguridad ciudadana en todo el territorio nacional.

La búsqueda de nuevas metodologías para el despliegue de las unidades por las Regiones, Zonas y Áreas policiales, permitirá la amplitud de los programas preventivos y generar una disminución inmediata de los flagelos, delitos y situaciones dentro de la

sociedad. La selección de nuevo personal se ejercerá el servicio en las diferentes comunidades.

La atracción de nuevo talento humano comprende establecer las rutas necesarias para el reclutamiento y selección, abriendo nuevos planes de interacción y comunicación, donde se difundan aquellos beneficios que forman parte de la carrera policial.

5.8.2. Formación y desarrollo competitivo.

Consecuente a la identificación de todo el talento es necesario el desarrollo profesional y la capacidad individual de cada unidad policial, ya que es clave para alcanzar los objetivos establecidos de acuerdo a la planificación de recursos humanos.

La formación que cada unidad policial reciba, desarrolla sus capacidades de forma integral y serán necesarias para asegurar que se cuenta con las competencias en la ejecución de la labor comunitaria.

Para el logro de una formación y desarrollo competitivo, se requiere establecer una educación continua y programada, donde las unidades completen los programas formadores; estas acciones garantizaran el éxito futuro.

5.8.3. Desarrollo del modelo del policía comunitario.

El modelo de policía comunitario es amplio y abarca una serie de aspectos necesarios para poder interactuar y solucionar aquellos problemas en las comunidades; funciona como parte filosófica e integral en cada unidad policial, por lo tanto, al implementarlo requiere que las unidades apliquen aspectos claves para tener éxito.

En cuanto a los aspectos del policía comunitario que se necesitan en el desarrollo profesional están llamar a la cooperación comunitaria, la utilización de herramientas tecnológicas, redes sociales, entre otros, que puedan fortalecer los lazos y la seguridad en las comunidades. Así mismo, aplicar técnicas y procedimientos en la solución de los problemas; desarrollar las actividades sociales, manejar las informaciones que se reciben de la ciudadanía a diario, y de conocer otras necesidades de seguridad, sugerir y recomendar las tareas necesarias dentro de cada comunidad.

El modelo de policía comunitario en el desarrollo profesional propuesto, se fundamenta en cinco pilares, que permitirán ampliar la gestión pública en la Policía Nacional, para que se fortalezca la Seguridad Ciudadana. Ellos son:

- a. Participación ciudadana:** es necesaria para que mantener efectivamente una adecuada información a los ciudadanos, de la importancia y alcance de la participación ciudadana, estableciendo las reuniones periódicas. A la vez, establecer mecanismos permanentes de participación, para que el ciudadano se involucre; con ello, desarrollar los espacios para la deliberación e intercambio en las mejoras de las relaciones policía-comunidad.
- b. Capacitación:** para mantener las relaciones con la comunidad, es necesario, que además de capacitar a las unidades de policía (adaptando sus capacidades a la resolución de problemas y la toma de decisiones), se forme al ciudadano, dando paso a una interacción más cercana, para que aquellas capacitaciones de nuevas herramientas tecnológicas, acciones y mecanismos de prevención, impulse y eleve el servicio de policía comunitario.

- c. Gestión y acción policial:** implica que se lleve a cabo una gestión específica de los recursos humanos e institucionales. La gestión de estos recursos conlleva que en la medida que se utilizan las técnicas administrativas para su distribución, la operatividad, presencia policial, infraestructura para la participación ciudadana, manejo de la información, nuevas tecnologías, entre otros, den paso a la Seguridad Ciudadana.
- d. Coordinación con otras agencias:** es indispensable una coordinación efectiva con otras instituciones públicas y especialmente los gobiernos locales, para atender a las demandas ciudadanas. Esto generará avances importantes en materia de seguridad, herramientas y programas transversales para la solución de problemas comunitarios, contribuyendo a que el servicio de policía comunitario incida en la calidad de vida de las personas y reduzca los sentimientos de temor e inseguridad.
- e. Transparencia y control:** mejorar los niveles de confianza y la relación de la ciudadanía con la policía, ocurren específicamente en este pilar del modelo de policía comunitario; ya que, por un lado, el control no solo se mide sobre los abusos de autoridad o aspectos de corrupción, sino en el control de la gestión llevada a cabo. Es decir, control en las acciones que se desarrollan comunitariamente, el cumplimiento del servicio policial, uso correcto de la tecnología, la predisposición con el ciudadano, rondas y supervisión en los patrullajes, entre otros, que permitan una auditoría sobre el servicio policial brindado.

Por el otro lado, la transparencia que debe generar la institución, no solo involucra la parte administrativa, sino también la rendición de cuentas; ya que, se deben difundir información actualizada de los resultados obtenidos por las acciones policiales llevadas a cabo en las diferentes comunidades.

La inserción del modelo de policía comunitario frente a la modernización de la gestión pública en la Policía Nacional, permitirá importantes cambios que incidirán directamente en los siguientes aspectos:

- Cambios organizacionales: cambios en las dimensiones de trabajo, en las actitudes individuales y percepciones de la ciudadanía y cambios en la conducta individual del policía.
- Creación de unidades: identidad, conocimiento acerca de policía comunitaria, cambios en los procedimientos operativos.
- Entrenamiento: autonomía laboral, actitudes hacia la policía comunitaria, contacto y dialogo con los ciudadanos.
- Gestión participativa: retroalimentación laboral, mayor colaboración, uso de fuentes no tradicionales de información (proceso de coproducción de seguridad con el ciudadano).
- Comunicación mejorada: satisfacción, receptividad, diversificación de funciones
- Supervisión mejorada: mayor consistencia en el cumplimiento de las tareas, confianza, modificaciones a los procedimientos para informar.

5.8.4. Seguimiento, evaluación y control.

Al establecer las labores de seguimiento, evaluación y control es imprescindible aplicar instrumentos que permitan medir los resultados obtenidos, para que de manera paulatina se observen la evolución del plan implementado; nos permitirá reforzar aquellas acciones en las que se ha tenido fallas y corregirlas progresivamente. Las labores de seguimiento ayudarán a fortalecer las competencias de cada unidad y aumentar el profesionalismo.

La retroalimentación eficaz será fundamental para anticiparse ante detalles innecesarios y efectuar las actualizaciones pertinentes, para que el desarrollo profesional del personal alcance niveles altos de aceptación en la sociedad.

5.9. Consolidación de programas preventivos

La consolidación de los programas preventivos consiste en llegar de manera progresiva a todos los sectores de la sociedad y diferentes puntos del país, donde se requiera hacerles frente a los problemas delictivos que distorsionan el entorno social.

Esta consolidación brinda fortaleza y garantía en el tiempo, para poder lograr insertarse dentro de las comunidades; por tanto, se tendrá una mejor forma de evaluación para el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, disminuyendo efectivamente los aspectos de inseguridad y finalmente mantener la convivencia pacífica.

Los programas que lleva a cabo la Policía Nacional para la prevención, propiamente están dirigidos en todos los niveles de la sociedad y coadyuvan ampliamente a la participación ciudadana, garantizando el derecho de cada uno dentro de la organización comunitaria, logrando las metas planificadas en cada actividad que se desarrollen.

Ilustración 32. CONSOLIDACIÓN DE PROGRAMAS PREVENTIVOS



Fuente: elaborado por el autor.

5.9.1. Programas por tipos de necesidad sectorial.

No todos los sectores de la sociedad son iguales dentro de nuestro país, sin embargo, dependiendo de los factores, situaciones o hechos que presente los diversos sectores comunitarios, tales como, mayores índices delictivos, incrementos de accidentes, situaciones de violencia, flagelo de drogas, otros, será necesario trabajar en la implementación de los programas preventivos.

Dentro de los distintos sectores, las necesidades varían de acuerdo a los distintos actores sociales y la organización presentada, por tanto, hay actores que sin una organización es necesario atender, como los niños, jóvenes y adultos mayores; y por la

parte organizativa, están las empresas, comercios, transporte, escuelas, liderazgo comunitario, entre otras. De esta manera, se requerirá dirigir el esfuerzo para que se atiendan las necesidades tanto presentadas como aquellas que se observen durante el transcurrir del tiempo.

5.9.2. Implementación de programas.

La implementación de los programas consiste básicamente en la aplicación de los diseños elaborados y acordados, de acuerdo a las necesidades sectoriales; además, estarán de acuerdo al acercamiento de la policía en la comunidad y sectores de áreas críticas que requieran con prioridad la implementación de estos programas, para la atención inmediata.

Los procesos de implementación de estos programas generan oportunidades para aumentar el valor público y, en esa medida, tienen una gran importancia estratégica, que dependerá como se aprovechen las oportunidades a través de las tomas de decisiones en la gestión pública de la policía y los diferentes actores sociales involucrados, para buscar el mayor beneficio en pro de la seguridad ciudadana.

5.9.3. Controles sectoriales.

Una vez sean implementados los programas del territorio nacional, los controles sectoriales permitirán conocer el comportamiento de los programas por ubicación geográfica, y conocer lo positivo o negativo durante el proceso, pretendiendo verificar y hacer los ajustes necesarios, en base a los planes y objetivos establecidos.

Cabe destacar, que los controles además de ser una herramienta para medir y corregir, funcionan como fuente de nuevos indicadores dentro de los programas para la toma de decisiones.

La eficacia en los controles será basada en la atención inmediata de los resultados obtenidos, brindando la apertura a una mejor interacción de la comunidad con la Policía Nacional; el comportamiento de los diferentes actores de la sociedad permitirá reducción de las problemáticas delincuenciales en el país y fortalecer la Seguridad Ciudadana.

5.9.4. Seguimiento y evaluación de los programas.

Las actividades de seguimiento serán de vital importancia, ya que observaremos la mejora de los programas a través de la recolección y análisis de los datos que vayan surgiendo; se verificarán el cumplimiento o no de aquellos objetivos trazados.

Por consiguiente, aquellas necesidades iniciales que en su momento fueron establecidas, tendrán revisiones cónsonas a los resultados en las evaluaciones. De esta manera, aquella efectividad en los programas retroalimentara las mejores prácticas, con las que se minimizaran los factores que afectan a la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana.

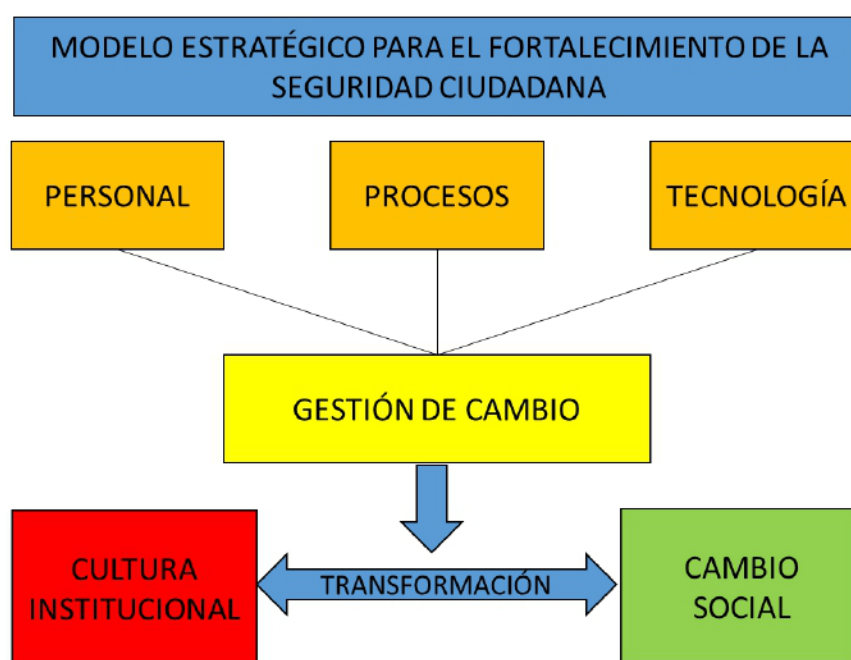
5.10. Gestión del cambio

5.10.1. Visión y enfoque de gestión del cambio.

Dentro del modelo estratégico propuesto, que se aplicara dentro de la Policía Nacional para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, es importante destacar, que

tanto las nuevas herramientas tecnológicas y los procesos a desarrollar, se consideran parte fundamental dentro del cambio; no obstante, es primordial que la institución considere al personal de policía como clave en aquella transformación y el cumplimiento de los objetivos fijados en cada uno de los ejes estratégicos.

Ilustración 33. GESTIÓN DE CAMBIO



Fuente: elaborado por el autor.

El cambio que se genera en el modelo estratégico, presenta una importante dimensión de cambio dentro de la cultura de la institución y el cambio social. La primera, marca los aspectos integrales que incide directamente en los cambios de la cultura de la institucional; y en segundo plano, el cambio social trasciende a una transformación

en la estructura mental del ciudadano para producir un estado de bienestar en la sociedad.

5.10.2. Dimensiones de cambio.

Las dimensiones de cambio contemplan cambios sustanciales y transformadores tanto en la Policía Nacional como en la ciudadanía, lo que garantizará un equilibrio efectivo en el entorno social.

5.10.2.1. Cultura institucional.

- Liderazgo: se logrará mejorar la dirección y control en cada área en la institución al integrar trabajo en equipo, compromiso, responsabilidad, participación y colaboración con el personal de policía; destacando, que, ante el cumplimiento de los objetivos trazados, las actitudes motivadoras de los líderes influirán en directamente en el personal, redundando en las buenas acciones y trabajo en las comunidades.
- Comunicación: establecer una correcta comunicación interna y externa, proporcionara información esencial sobre aquellos aspectos más relevantes, para una fluida comunicación; conociendo así, los aspectos propios de la institución como de la ciudadanía en general.
- Mejora continua: el aprendizaje continuo dará el cambio en la forma de ejecutar el trabajo, debido a la evolución en los procesos, incluyendo análisis de riesgos y nuevas formas de organización, para que se desarrollen nuevos conocimientos y habilidades que fortalezcan la seguridad ciudadana.

5.10.2.2. Cambio social.

- Estructura social: frente a los cambios y transformaciones que se establezcan y desarrollen en la Policía Nacional, el entorno social ira adaptando nuevas formas de integración, ya sea presencial o tecnológico, en la estarán dispuestos a nuevas modificaciones internas y el aumento de valores, el ciudadano, la familia, la iglesia, grupos comunitarios, entidades de gobierno, empresas, Ong's, entre otros.
- Reducción de problemas delincuenciales y violencia: con la implementación de los programas preventivos y la participación ciudadana, se intensifica la nueva manera de vivir socialmente; el aprendizaje cotidiano de los ciudadanos determinará la fuerza para luchar y salir adelante con esfuerzo propio, reduciendo significativamente la inseguridad en la que se encuentren las comunidades y agregando valor público.
- Concientización: la manera de mostrarle al ciudadano la realidad en que se encuentra la sociedad, conlleva la forma de estimular y motivarle a tomar conciencia y formar parte de la solución. El compromiso se observará profundamente con acciones relativas al cumplimiento de normas y valores, fluido de comunicación y preocupación por mantener el bienestar en su entorno social.

CAPITULO SEXTO
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

- En primera instancia, se puede destacar que la Ley No.18 de la Policía Nacional presenta deficiencias en sus distintos capítulos, por lo cual se destaca que no están descritos los elementos necesarios para el desarrollo de la seguridad ciudadana.
- La Dirección Nacional de Operaciones tiene funciones muy complejas, ya que bajo su mando jerárquico mantiene 32 áreas funcionales-operativas, que incluyen departamentos, servicios especiales, unidades y las 17 zonas de policía a nivel nacional, lo que hace difícil lograr una organización funcional y efectiva, desde el punto de vista del ámbito de gestión y los diversos niveles gerenciales que la integran.
- El Departamento de Seguridad Ciudadana se ve afectado en sus funciones, ya que los programas preventivos no son llevados adecuadamente en las comunidades. Por consiguiente, para desarrollar las acciones comunitarias, utiliza a las unidades de policías de las diferentes zonas policiales, no obstante, aquellos policías pueden ser rotados frecuentemente de las áreas establecidas para realizar otras tareas de índole operativo, limitando la continuidad de los programas preventivos en las comunidades.
- El acceso de información referente al plan estratégico institucional, la atención ciudadana y de resultados concretos de los programas o planes preventivos actualmente establecidos por la policía, no presentan datos confiables para atender las políticas públicas de seguridad ciudadana.

- La atención a las problemáticas comunitarias se ve limitada dentro de la estructura organizacional de la policía, puesto que el 54% de los policía encuestados indicó que de una forma inmediata atienden las problemáticas más comunes sin conseguir organización comunitaria, y es que el 60% de los ciudadanos manifestaron que no se consigue organización comunitaria con la policía, para conocer de raíz el fondo de las situaciones y dar paso a la toma de decisiones, destacando que el servicio brindado al público no muestra ser efectivo.
- Los planes o programas de seguridad ciudadana de la policía se limitan solo a la vigilancia, dado que el 78% de los ciudadanos dicen no conocer los planes de prevención y el 69% de los policías no participa en la difusión de estos planes, por lo que estos planes no se gestionen de forma efectiva, para dar apertura a los elementos de participación e interacción en las diferentes comunidades en beneficio del entorno social.
- Los planes o programas preventivos son indispensables para que haya una considerable disminución de los delitos y, en la actualidad, no hay una consolidación de ellos. En efecto, el 93 % de los ciudadanos encuestados no ha recibido nunca una evaluación de satisfacción ante los programas, y, por su parte, el 57% de los policías no ha participado en estos procesos evaluativos en las comunidades, lo que pone en evidencia la escasa aplicación de instrumentos para medir los programas preventivos determina que no hay dirección y control para un correcto análisis sobre el funcionamiento y los efectos

de los programas preventivos en las distintas comunidades, que garanticen correctamente los procesos de seguimiento, evaluación y control.

- La distribución sectorial y de operaciones de la policía en las comunidades para el control de la vigilancia comunitaria no presenta el equilibrio distributivo del personal, antes bien, el 90% de los ciudadanos no participa de los programas preventivos y el 52% de los policías no los promueve, por lo que el grado de orientación de la prevención de delitos se presenta limitada y no llega a muchos sectores del país. Además, la poca presencia de unidades de policías en las comunidades no es por la falta de organización comunitaria, sino que tanto ciudadanos y policías concuerdan que es por el bajo el número de policías en la institución para cubrir todas las áreas de la población, lo que redundará en bajo acercamiento comunitario e incide en el aumento de delitos en los diversos sectores del país.
- La policía es el motor de impulso ante los ciudadanos para que sean agentes de cambio y se desarrollen métodos preventivos; no obstante, el 69% de los ciudadanos manifiesta no sentir interés para la participación de los programas o acciones que lleva a cabo la policía, lo que limita en gran manera mejorar las relaciones de intercambio con el ciudadano, consecuente a que ese interés mostrado procure mejorar la gestión pública de la policía.
- El servicio al público que brinda la policía es limitado en el contacto con el ciudadano, puesto que el 73% de los ciudadanos está de acuerdo en que se debe deliberar y participar en conjunto con la policía para la toma de decisio-

nes en la comunidad no se complementan los mecanismos dentro de la gestión pública de la policía para la participación ciudadana, a fin de interactuar y permitir espacios de atención ante las diferentes problemáticas de la comunidad.

- Dado que el 65% de los ciudadanos y el 68% de los policías manifestaron que la telefonía es la principal herramienta utilizada para recibir y brindar la atención ciudadana, no se observa la incorporación de nuevos elementos tecnológicos y de fácil utilización, que permitan la integración e interacción de la ciudadanía y la policía hacia una participación efectiva, y, además, mejorar el funcionamiento de los programas de prevención.
- El sistema de quejas, denuncias y sugerencias de la Policía Nacional fue calificado por el 55% de los ciudadanos de regular; en este sentido, queda determinado que no hay optimización del servicio dentro del sistema para asegurar una participación más activa, lograr mantener la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana.

6.2. Recomendaciones

- Antes de iniciar con la aplicación del modelo estratégico propuesto, se debe contar con el compromiso de la Alta Dirección, ya que las decisiones tomadas garantizaran a largo plazo el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.
- Para desarrollar el modelo propuesto, se recomienda reformar la Ley No.18 de la Policía Nacional en aspectos puntuales que contemplen fortalecer la

seguridad ciudadana en el país, ya que es necesario mejorar la gestión pública policial y aumentar la calidad del servicio que la policía brinda a la sociedad.

- El Departamento de Seguridad Ciudadana debe pasar a ser una dirección, con todas las funciones descritas en la propuesta, para poder mantener una gestión efectiva y logre una mejor participación ciudadana.
- Para liderar la nueva Dirección Nacional de Seguridad Ciudadana establecida en el modelo propuesto, deberá ser un servidor público con cargo de comisionado y contar con experiencia en el modelo de policía comunitario y desarrollo de la seguridad ciudadana.
- El cronograma establecido en el modelo propuesto contempla un periodo no mayor de tres años; no obstante, se recomienda una extensión hasta 5 años para su ejecución, según la manera en que la institución desarrolle los ejes estratégicos.
- La asignación presupuestaria determinada para cada eje estratégico puede ser variable en el cumplimiento eficiente del modelo estratégico propuesto; por tanto, se recomienda mantener de forma ordenada y descrita la utilización de los recursos financieros para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.
- Antes de incorporar las nuevas aplicaciones tecnológicas, deben ser verificadas las aplicaciones actuales para que sustancialmente surja la integración, modificación, mejoras o nuevas modernizaciones requeridas.

- Se debe trabajar en la captación de nuevo talento humano, para agilizar el aumento en el efectivo del personal de policía, lo que permitirá abarcar sectores que se mantienen sin la incorporación de programas preventivos.
- Finalmente, se recomienda que para que una unidad de policía forme parte de la Dirección de Seguridad Ciudadana debe ser formado como Policía Comunitario y especializado en diversas áreas de índole social.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- AGA, A. p. (2013). *El Gobierno Abierto y los Desafíos Tecnológicos en Latinoamérica*. Madrid: Cyan, Proyectos Editoriales S.A.
- Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Álvarez Montalván, O. E., & Sierra Remigio, B. (2016). *La policía comunitaria, una mirada desde el sur*. México: Ediciones Eón.
- Balderas, L. A. (2008). *Teoría General Del Estado*. Mexico: Grupo Editorial Patria.
- Baraybar, F. A. (2010). *El cuadro de mando Integral «Balanced Scorecard»*. Madrid: ESIC EDITORIAL.
- Barreda, M. (2016). *La gobernabilidad en la era global*. Barcelona: Editorial UOC.
- Bautista, O. D. (2007). *La ética en la gestión pública: fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Caldera, R. (2004). *Planeación Estratégica de Recursos Humanos: Conceptos y Teoría*. Managua: B-EUMED.

- Camou, A. (2001). *Los desafíos de la gobernabilidad*. Mexico: Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de Mexico y Plaza y Valdés.
- Contreras López, R. E. (2015). *El Rompecabezas de la Prevención en Mexico: Un Estudio de la prevención de la violencia y el delito*. México: Universidad de Xalapa.
- David, F. (2013). *Concepto de Administración Estratégica* (14a. edición ed.). México: PEARSON EDUCACIÓN.
- Echebarría, K., & Mendoza, X. (1999). LA ESPECIFICIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA: EL CONCEPTO DE MANAGEMENT PÚBLICO. En C. Losada Marrodán, *¿De Burócratas a Gerentes?* (pág. 468). Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- García Guzmán, R. (2012). *LA SEGURIDAD PÚBLICA EN VERACRUZ...UN RETO ALCANZABLE*. México, D.F.: Géminis Editores e impresores, S.A. de C.V.
- Garzón Gaitán, C. a. (2000). *SISTEMAS INTEGRADOS DE INFORMACIÓN PARA PRODUCCIÓN*. Bogotá: Facultad de ingeniería, Universidad Nacional de Colombia.
- González, J., & Rodríguez, M. (2019). *Manual practico de planeación estratégica*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- Goodstein, L., Nolan, T., & Pfeiffer, W. (2002). *Planificación Estratégica Aplicada: una guía completa*. Santafé de Bogotá: McGraw- Hill Interamericana, S. A.

- Hernandez, J., Gallarzo, M., & Espinoza, J. (2011). *Desarrollo Organizacional*. México: PEARSON EDUCACIÓN.
- Kaplan, R., & Norton, D. (2002). *Cuadro de Mando Integral: The Balanced Scorecard*. Barcelona: GESTIÓN 2000.
- Küüiman, J. (2005). Gobernar en Gobernanza. En A. C. Martínez, *La Gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto de Administración Pública, Colección Estudios Goberna.
- Ochoa, J. A., Gómez, H. S., & Peláez, A. D. (2015). *Modelos Gerenciales: un marco conceptual*. Medellín: FONDO EDITORIAL: Cátedra María Cano.
- Olias de Lima, B. (2001). *La Nueva Gestión Pública*. Madrid: PEARSON EDUCACIÓN, S.A.
- Pardo, M. d. (2004). *De la Administración Pública a la Gobernanza*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Peschitta, B. (2006). Nashville: Holman Bible Publishers.
- Quintero, C. A. (1997). *Principios de Ciencia Política*. Panamá: Editora Sibauste,S.A.
- Rivas, L., Trujillo Flores, M., & Lambarry Vulchis, F. (2015). La Gobernanza. Conceptos, tipos e indicadores internacionales: los retos para México. En C. d. Legislatura, *Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas*. México.
- Robbins, S., & Judge, T. (2009). *Comportamiento Organizacional*. México: PEARSON EDUCACIÓN.

Rojas López, M. D., & Medina, L. J. (2011). *Planeación Estratégica: Fundamentos y casos*. Bogotá: Ediciones de la U.

Sáez, M. A. (2004). *Gobernabilidad, crisis y cambio. : Fondo de Cultura Económica*. México: Fondo de Cultura Económica.

Sandoval, C., Sanhueza, A., & Williner, A. (2015). *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación en los procesos de planificación multiescalar*. Santiago de Chile: Impreso en Naciones Unidas.

Spencer, A. E. (2016). *Rención de Cuentas: un Modelo de gestión participativa*. Panamá: Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteozoro.

USAID. (2015). *Policía Comunitaria: Conceptos, Métodos y escenarios de aplicación*. México: Editorial Resistencia S. A. de C. V.

Villega, R. Z. (2003). *Participación Ciudadana: La Democracia de Todos Los Días*. México: Porrúa Hermanos.

Documentos y Revistas

Alujas, A. R. (2011). Gobierno Abierto y Modernización De La Gestión Pública: Tendencias Actuales y El (Inevitable) Camino Que viene. Reflexiones Seminales. *Revista Enfoques*, IX(No. 15), 99-125.

Araya M., E., & Cerpa, A. (2008). La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena. *Revista de Estudios Politécnicos*, VII(No. 11), 29.

- Arriagada , I., & Godoy, L. (1999). Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnostico y políticas en los años noventa. *Cepal Serie Politicas Sociales*(No. 32).
- Calderón, C. (2012). Porque un Gobierno Abierto. En A. Naser, & G. Concha, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *OPENT GOVERMENT: Gobierno Abierto*. Alcalá La Real (Jaén): Algón Editores.
- Cancelado, H. (2016). gobernabilidad y Ciudadanía. *Revista de Antropología y Sociología Virajes: , 7-11*.
- Catalá, J. P. (2001). Gobernabilidad Democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. *Instituciones y Desarrollo*(No. 10), 103-148.
- Chinchilla, L., & Rico, J. M. (1997). *La prevención comunitaria del delito : perspectivas para América Latina*. San José Costa Rica: Centro para la Administración de Justicia.
- CLAD, C. L. (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. *Documento del CLAD*, 20.
- Colombo, P. (2003). *Gobierno Lexico de político* . Buenos Aires: Nueva Visión.
- Cruz Meléndez, C. A. (2015). Gobierno electrónico para lograr gobierno abierto: avances y retos en México. *XX Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, 25.

- Dassen, N., & Cruz Vieyra, J. (2012). Gobierno abierto y transparencia focalizada: Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo BID*, 40-71.
- Di Virgilio, M. M. (2013). *La Participación Ciudadana en la Gestión Pública: enfoque y condiciones para su desarrollo* (7ma edición ed.). Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID) y del Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES).
- Estrada Rodríguez, J. L. (2014). *Seguridad Ciudadana: Visiones compartidas*. Toluca, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
- Estrada, F. M. (2002). Gestión pública y calidad : hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público. *VII Congreso Internacional del CLAD*, 11.
- Frühling, H. (2012). *LA EFICACIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMO MEDIRLA Y COMO MEJORARLA*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- García, M., & Zambrano, A. (2005). Seguridad Ciudadana: el aporte de las metodologías implicativas. *Revista de Psicología de la Universidad de Chile*, Vol. XIV(No. 2), 63-79.
- Gascó Hernández, M. (2017). Las claves para abrir gobiernos: una mirada desde la burocracia. En A. Naser, Á. Ramírez Alujas, & D. Rosales, *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en America Latina y el Caribe* (págs. 283-298). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- González, P. (2003). *Seguridad Ciudadana*. Guatemala: FLACSO.

- Guerrero, O. (1995). Ingovernabilidad: disfunción y quebranto estructural. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 3 Caracas.
- Jones, L., & Thompson, F. (1999). Un modelo para la nueva gerencia pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(No. 15), 1-26.
- León, C. G. (2013). Nueva Gestión Pública y Gobernanza: Desafíos en su implementación. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 8(1), 177-194.
- Lerner, B., Uvalle, R., & Moreno, R. (2012). *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*. México: UNAM: Instituto de Investigaciones Sociales.
- López, J., & López, J. (2009). La participación política ciudadana; sus límites y controles institucionales en el caso mexicano. *Estudios Políticos*, Vol. 9 (No. 16), 9-45.
- Malvicino, G. A. (2001). La Gestión de la Calidad en el Ámbito de la Administración Pública. Potencialidades para un cambio gerencial. *VI Congreso Internacional del CLAD*, 17.
- Maynts, R. (2002). Los Estados nacionales y la gobernanza global. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 24, 1-8.
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(No. 21), 1-8.

- Mayntz, R. (2005). Nuevos Desafíos de la Teoría de la Gobernanza. En A. C. Martínez, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (págs. 83-98). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Montero, G. (2017). Del gobierno abierto al Estado abierto: la mirada del Centro Latinoamericano de Administración y desarrollo. En A. Naser, Á. Ramírez Alujas, & D. Rosales, *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe* (págs. 53-81). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Moreno Castro, J. (2018). *Intervención Policial ante Comportamientos Incívicos*. Málaga, España: (ICB) Interconsulting Bureau S.L.
- Naser, A., & Concha, G. (2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, Naciones Unidas.
- Navarro, F. M. (2010). Tendencias éticas en la Gestión Pública. *XV Congreso Internacional del CLAD*, 15.
- Navarro, M. (2004). Gobernanza descentralizada y desigualdad: una aproximación institucional. *Instituciones y Desarrollo*, 307-334.
- Navarte, P., & Careaga, C. (2016). El modelo del sistema viable: una referencia estratégica para el estudio organizacional del sector cooperativo chileno. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, 173-204.
- Neild, R. (1998). *Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública: Policía Comunitaria*. Washington,DC: WOLA, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos.

- Oliveira, J., & Gascón, Y. (2011). Modelo de sistema viable como herramienta de diseño para un Programa Ingeniería de Sistemas. *Revista Venezolana de Información, Tecnología y Conocimiento*, 8(3), 69-82.
- Peters, G. B. (2004). Cambios en la naturaleza de la Administración Pública: de las preguntas difíciles a las sencillas. En M. d. Pardo, *De la Administración Pública a la Gobernanza*. México: El Colegio de México.
- Prats, J. (2003). El Concepto y análisis de la gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 239-270.
- Prieto Marin, P., & Ramírez Alujas, Á. (2014). Caracterizando la participación Ciudadana en el Marco del Gobierno Abierto. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(No. 58), 61-100.
- Ramos Alderete, J. (2016). Gobierno Abierto: una visión de sus antecedentes, surgimiento y conceptualización. *ENCRUCIJADA: Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*(No. 24), 31.
- Ramos García, J. M. (2005). Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 33-52.
- Rhodes W., R. A. (2005). La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno. En A. Cerrillo, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (págs. 99-122). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Ribeiro Solis, R. (2017). Del gobierno abierto al Estado abierto: la mirada del Centro Latinoamericano de Administración y desarrollo. En A. Naser, Á. Ramírez

Alujas, & D. Rosales, *¿En qué consiste un gobierno abierto?* (págs. 85-99). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Shultze, R. O. (2014). El Bien Común. En H. S. Arroyo, *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I: Fundamentos, teoría e ideas políticas* (pág. 157). Mexico: Universidad Nacional Autónoma de México/ Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Solana, M. J. (2001). La posición del ciudadano: la noción del cliente. En B. Olias de Lima, *La Nueva Gestión Pública* (págs. 292-316). Madrid: Pearson Educación, S.A.

USAID. (2015). *Manual de capacitación de policía comunitaria y metodología para la solución de problemas (manual del participante)*. México: Editorial Resistencia S. A. de C. V.

Whittingham, M. V. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*(No. 2), 220-235.

Leyes y Decretos

Panamá, C. P. (2004). Texto Único. *Gaceta Oficial No. 25176*. Panamá.

Ley No. 18. (3 de junio de 1997). *Organica de la Policía Nacional*. Panamá.

Ley No. 15. (14 de abril de 2010). *Que crea el Ministerio de Seguridad Pública*. Panamá.

Decreto Ejecutivo No. 18. (23 de enero de 2012). *Que crea el Gabinete de Seguridad Preventiva y su comité de coordinación*. Panamá: Gaceta Oficial Digital 26960 (27/1/2012).

Resolución De Gabinete No. 34. (21 de junio de 2000). *Por el cual se adoptan los Fundamentos de la Política Panameña de Seguridad*. Panamá: Gaceta Oficial 24083.

Resolución de Gabinete No. 84 . (24 de julio de 2012). *Que adopta la Estrategía País de Seguridad Ciudadana*. Panamá: Gaceta Oficial Digital 27096 (9/8/2012).

Infografía

Andres de Blas Guerrero, M. J. (2013b). *Teoría del Estado I. El Estado y sus instituciones*. Recuperado el 15 de abril de 2018, de <https://ebookcentral.proquest.com/lib/upanamasp/reader.action?docID=3216433&query=concepto+de+estado>

Bradach, J. (2013). *Alineamiento Organizacional: El modelo de las 7s*. Obtenido de Harvard Business School: <https://es.scribd.com/document/220486495/Modelo-7s>

Brigida. (2006). *Modelos Administrativos: características de los modelos gerenciales* . Obtenido de Blogger: <http://madmunesr.blogspot.com/2006/10/caracteristicas-de-los-modelos.html>

CLAD, C. L. (23 de junio de 2006). *CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO*. Obtenido de old.clad.org/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf/view

CLAD, C. L. (01 de junio de 2007). *CARTA IBEROAMERICANA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO*. Obtenido de <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf>

CLAD, C. L. (01 de diciembre de 2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Obtenido de old.clad.org/documentos/declaraciones/carta...de-participacion-ciudadana/view

Corona Aguirre, L. A. (12 de mayo de 2005). La Participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México. Obtenido de Biblioteca Universidad de las Américas Puebla (UDLAP): http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf

DERECHO UNED. (2018). *Concepto y evolución de la gestión pública. La nueva gestión pública*, 01. Obtenido de <http://derecho.isipedia.com/optativas/gestion-publica>

Dinámica, D. (24 de Mayo de 2017). *La Participación Ciudadana: Definición y Tipos de Participación*. Obtenido de <https://www.divulgaciondinamica.es/blog/participacion-ciudadana-definicion-tipos-participacion/>

Económica, F. d. (2017). *THOMAS HOBBS El Estado*. Obtenido de <https://ebookcentral.proquest.com/lib/upanamaspr/reader.action?docID=5308491&query=el+estado>

Española, R. A. (2017). *Diccionario de la Lengua Española*, Versión electrónica de la 23.a edición. Recuperado el 12 de abril de 2018, de <http://dle.rae.es/?id=DglqVCc>

- Font, T., & Ortega, P. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global* (No. 119), 161-162. Obtenido de https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/119/Seguridad_nacional_multidimensional_humana_T_Font_y_P_Ortega.pdf
- Forero, S. (22 de julio de 2008). *SCRIBD*. Obtenido de Modelos Gerenciales y Tecnicas Modernas: <https://es.scribd.com/doc/239711442/MODELOS-GERENCIALES-Y-TECNICAS-MODERNAS-pdf>
- Fuentes, T., & Luna Cardozo, M. (mayo de 2011). Análisis de tres modelos de planificación estratégica bajo cinco principios del pensamiento complejo. *PRODUCTIVIDAD, Vol. 1(No. 2)*, 17. VENEZUELA. Recuperado el 2019, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3895231>
- Galé, L. E. (4 de mayo de 2018). *BUSINEMETRICS: ACTUALIDAD Y ANÁLISIS DEL MUNDO DE LOS NEGOCIOS*. Obtenido de <https://businometrics.wordpress.com/2018/05/04/la-importancia-del-direccionamiento-estrategico-y-sus-componentes/>
- Gómez, A. (11 de agosto de 2017). *El modelo de las 7S de McKinsey: herramienta de estrategia empresarial*. Obtenido de Grupo ISO, Universidad de Antioquia : <https://grupoiso.wixsite.com/grupoiso/blog/author/Manual-de-gesti%C3%B3n-de-calidad-paso-a-paso-by-Adriana-G%C3%B3mez>
- González, R. (03 de septiembre de 2014). *PREZI*. Obtenido de Policía Nacional, Departamento de Seguridad Ciudadana, Programa de vigilancia comunitaria "Vecinos Vigilantes": <https://prezi.com/omrn5lcshvp1/policia-nacional-departamento-de-seguridad-ciudadana-progr/>

Guardián, C. (2011). Open Government una nueva manera de entender las AA.PP. *Aula Virtul*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3766343.pdf>

López, A. (2003). La Nueva Gestión Pública: algunas apreciaciones para su abordaje conceptual. *INAP, Dirección de Estudios e información. Serie I: Desarrollo y Reforma del Estado*(No. 68), 28. Obtenido de www.saludcolectiva-unr.com.ar/docs/SC-246.pdf

Lozano, L. (2016). *Zeus Management Consultants*. Obtenido de HOSHIN KANRI: Método de Planeación Estratégica: <http://www.zeusconsult.com.mx/arthkanri.htm>

Magri, A. J. (2013). *Apuntes sobre gobernanza y su aplicación territorial*. Obtenido de <https://eva.udelar.edu.uy/pluginfile.php/283571/course/section/30002/clase4.pdf>

Martínez, C. (2017). *¿Cuáles son los elementos del Estado?* Recuperado el 17 de mayo de 2018, de <https://www.lifeder.com/elementos-del-estado/>

Mayorga, F. E. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*. Obtenido de IRG: Instituto de Investigación y debate sobre la gobernanza: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-334.html>

Montserrat, C. (junio de 2015). *Plataforma del Voluntariat de la Comunitat Valenciana*. Obtenido de Dossier: Guía para Elaboración e Implementación Planes Estratégicos: <http://platavoluntariado.org/wp-content/uploads/2015/06/full19.pdf>

Muñoz-Nájar, J. A. (2004). *El 'Hoshin Kanri': un enfoque para la formulación y el despliegue de objetivos y medios*. (E. Deusto, Editor) Obtenido de

https://elibro.net/es/ereader/upanama/14849?as_all=hoshin&as_all_op=unaccent__icontains&prev=as

Naser, A. (2012). *Gobierno Electronico y Gestión Publica*. Obtenido de Presentación: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/39255/gobierno_electronico_anaser.pdf

Patricia, M. B. (24 de mayo de 2017). *Monografías.com*. Recuperado el 12 de mayo de 2018, de <https://www.monografias.com/trabajos17/teoria-del-estado/teoria-del-estado.shtml>

Peters, B., & Pierre, J. (julio-septiembre de 2002). *Foro Internacional*. Obtenido de Vol. XLII, 3 (169): <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1641/1631>

PNP, P. N. (2018). " *La construcción de una cultura transparente y honesta, erradica la corrupción*". Obtenido de <http://www.policia.gob.pa/Transparencia.html>

PNUD. (enero de 2013). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Obtenido de Sinopsis: Seguridad Ciudadana: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html#:~:text=La%20seguridad%20ciudadana%20es%20el,una%20coexistencia%20segura%20y%20pac%C3%ADfica>.

Renaud, C. (23 de mayo de 2014). *Beneficios y riesgos de la participación ciudadana en la gestión pública*. Obtenido de Comportamiento Organizacional UNEFA: <http://comportamientoorganizacionalunefa2014.blogspot.com/2014/05/participacion-ciudadana-en-la-gestion.html>

Rivera M., R. (Marzo de 2010). *Gobernanza Democrática: Concepto y Perspectivas (versión extendida)*. Obtenido de BIVICA .ORG:
<http://www.bivica.org/file/view/id/1071>

Robertexto. (03 de abril de 2002). *RELACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE ESTADO Y BIEN COMÚN*. Obtenido de
http://www.robertexto.com/archivo6/soc_estado_biencomun.htm

Sánchez Rueda, N. (1995). El modelo de sistema viable: un instrumento para la organización efectiva. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 5-15.
Obtenido de
<https://journal.universidadean.edu.co/index.php/Revista/issue/view/93>

Sánchez, I. M. (2007). La Nueva Gestión Pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*(No. 47), 37-64. Obtenido de
<http://www.ief.es/Destacados/publicaciones/revistas/PGP.vbhtml>

Serrano, J. F. (febrero de 2000). *EL "CONSENSO DE WASHINGTON" ¿PARADIGMA ECONÓMICO DEL CAPITALISMO TRIUNFANTE?* Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe:
<https://www.cepal.org/mujer/proyectos/gobernabilidad/manual/mod01/13.pdf>

Stuardo, J. V. (marzo-abril de 2005). *El Bien Común en la Sociedad*. Obtenido de Revista de Marina de la Armada de Chile:
<https://revistamarina.cl/revistas/2005/2/vidal.pdf>

UNESCAP. (10 de julio de 2009). *What is Good Governance?* Recuperado el 18 de abril de 2018, de Economic and Social Commission for Asia and the Pacific:
<https://www.unescap.org/resources/what-good-governance>

USAID. (2013). *Programa para la Convivencia Pacífica*. Obtenido de MÓDULO 6: POLICÍA COMUNITARIA Y METODOLOGÍA PARA LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS: http://www.cca.org.mx/usaid_pcc/#mod06

Valenti López, P. (enero-abril de 2002). La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo Marco Institucional. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e innovación*(No. 2). Obtenido de <https://www.oei.es/historico/revistactsi/numero2/valenti.htm>

Vasquez, M. (2008). *El concepto de Estado en Thomas Hobbes*(Tesis de Grado). Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Recuperado el 2 de mayo de 2018, de http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/2909/Vasquez_cm.pdf?sequence=1

Wikipedia. (s.f.). Recuperado el 12 de abril de 2018, de <https://es.wikipedia.org/wiki/Estado>

Wikipedia . (24 de agosto de 2018). Obtenido de <https://es.wikipedia.org/wiki/Gobernabilidad>

Wikipedia . (11 de diciembre de 2018). *Gobierno Electronico*. Obtenido de Wikipedia la Enciclopedia libre: https://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_electr%C3%B3nico

Wikipedia . (10 de junio de 2019). *Seguridad*. Obtenido de <https://es.wikipedia.org/wiki/Seguridad>

ANEXOS

ANEXO NO. 1

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Bien común: conjunto de condiciones materiales y espirituales que, en un orden social normal, permite el pleno desarrollo de las personas en una sociedad dada.

Cliente: aquel individuo que pasa a expresar las relaciones entre el Estado y la sociedad y que ve a la administración pública como un proveedor más de servicios, entre los que puede elegir y con los que pretende alcanzar su satisfacción (necesidades y expectativas) personal y que se relaciona con ella en términos de intercambio mercantil.

Colaboración: se entiende como la generación de nuevos espacios de encuentro, diálogo y trabajo, que favorezcan la co-creación de iniciativas y coproducción de nuevos servicios públicos.

Comunicación: es el intercambio de información entre personas. Significa volver común un mensaje o una información. Constituye uno de los procesos fundamentales de la experiencia humana y la organización social.

Control: vigilar actividades para asegurarse de que se realicen de conformidad con lo planeado y para corregir cualquier desviación significativa.

Dirección: Consiste en dirigir las actividades de las personas, motivar a los subordinados, seleccionar los canales de comunicación más eficaces y resolver conflictos.

Eficacia: es la capacidad de alcanzar o lograr los objetivos deseados o propuestos.

Eficiencia: es la mejor forma de hacer o realizar las cosas a fin de que los recursos se apliquen de la forma más racional posible con el mínimo de costo.

Estado: una numerosa sociedad humana jurídicamente independiente de cualquier otra, que ocupa de manera estable un territorio definido, dentro del cual mantiene un gobierno.

Estrategia: arte de identificar las opciones más favorables para alcanzar un fin o visión de futuro, a medio-largo plazo, y de coordinar las acciones de todas las partes implicadas en la consecución de dicho fin.

Evaluación: proceso dinámico a través del cual, e indistintamente, una empresa, organización o institución puede conocer sus propios rendimientos, especialmente sus logros y flaquezas y así reorientar propuestas o bien focalizarse en aquellos resultados positivos para hacerlos aún más rendidores.

Gerencia Pública: conjunto de actividades conducentes a obtener bienes o productos públicos que engloban tanto las desarrolladas por la dirección como por los distintos niveles administrativos.

Gobernabilidad: es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.

Gobernanza: conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante los cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias.

Gobernanza Democrática: es el proceso en el cual actores estatales y no estatales, cuya voz y posición es simétrica en peso, representación e importancia coordinan, acuerdan y deciden fines colectivos de desarrollo, así como los mecanismos de organización, cooperación y coproducción para implementar prioridades de política que consideran resultados a lograr y la rendición de cuentas, en el marco de valores, saberes y conocimientos culturales propios.

Gobierno: organización política a través de la cual la voluntad o ley del Estado es expresada y administrada.

Gobierno Abierto: un eje articulador de los esfuerzos por mejorar las capacidades del gobierno y modernizar las administraciones públicas bajo los principios de la transparencia, la participación y la colaboración.

Gobierno Electrónico: innovación continua de los servicios, la participación de los ciudadanos y la forma de gobernar mediante la transformación de las relaciones externas e internas a través de la tecnología, el Internet y los nuevos medios de comunicación.

Liderazgo: es la influencia interpersonal ejercida en una situación, dirigida a través del proceso de comunicación humana a la consecución de uno o diversos objetivos específicos.

Misión: declaración de propósitos que distingue a un negocio de otros similares. Identifica la participación de la firma en términos de productos y mercados. Describe los valores y prioridades de la organización.

Nueva Gestión Pública (NGP): cambio de las normas, las estructuras organizacionales y los patrones directivos y operativos del gobierno, que por sus propósitos, modos o resultados se orienta hacia formas pos-burocráticas de organización, dirección y operación, con el fin de elevar la eficiencia, la calidad y la responsabilidad de la acción pública.

Organización: proceso de determinar qué tareas es necesario realizar, quién las llevará a cabo, cómo habrán de agruparse las tareas, quien rendirá cuenta a quien y en qué nivel se tomarán las decisiones.

Participación: la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive.

Participación Ciudadana: acto de voluntad individual de participar, articulado en una acción colectiva y organizada, e inscripto en un espacio de articulación en el que se procesan decisiones acerca de procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan la vida cotidiana de los actores involucrados.

Participación Ciudadana en la Gestión Pública: proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática,

canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas.

Participación Comunitaria: es el conjunto de acciones desarrolladas por diversos sectores comunitarios, en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas.

Participación Política: se define como toda actividad de los ciudadanos que está dirigida a intervenir en la designación de los gobernantes y/o a influir en los mismos con respecto a una política estatal.

Participación Social: implica la agrupación de los individuos en organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses, por ejemplo, grupos de inmigrantes, discapacitados; que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida o defensa de intereses.

Planeación: es el proceso de establecer objetivos y escoger el medio más apropiado para el logro de los mismos antes de emprender la acción.

Planeación Estratégica: es el proceso por el cual los miembros guía de una organización prevén su futuro y desarrollan los procedimientos y operaciones necesarias para alcanzarlo.

Policía Comunitaria: un tipo de policía que toma como punto de partida las necesidades e intereses de las comunidades locales, y que entrega una respuesta que fomenta la colaboración para con ellos y asegura a la comunidad que hay un compromiso para mejorar su calidad de vida.

Prevención: conjunto de las estrategias dirigidas a disminuir la frecuencia de ciertos comportamientos, sean estos considerados punibles o no por la ley penal, a través del uso de instrumentos diversos de aquellos penales.

Proceso Administrativo: conjunto de decisiones y acciones que los gerentes realizan en forma continua al planificar, organizar, dirigir y controlar.

Seguridad: el estado de bienestar que percibe y disfruta el ser humano.

Seguridad Ciudadana: proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento.

Seguridad Nacional: se refiere a la noción de relativa estabilidad, calma o predictibilidad que se supone beneficiosa para el desarrollo de un país; así como a los recursos y estrategias para conseguirla (principalmente a través de la defensa nacional).

Seguridad Pública: referencia al mantenimiento de la paz y el orden público que se logra a través de los mecanismos de control penal y de las acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia.

Sociedad de la Información: un determinado nivel de desarrollo social, económico y tecnológico caracterizado por la participación de diversos agentes (gobierno, empresas, investigadores, centros tecnológicos, organizaciones sociales y ciudadanos) dispuestos a generar, difundir y usar la información para la producción de conocimiento económicamente útil (innovación) a los fines del desarrollo.

Tecnología de la Información y Comunicación (TIC): conjunto de actividades de investigación, desarrollo, fabricación, integración, instalación, comercialización y mantenimiento de componentes, subconjuntos, productos y sistemas físicos y lógicos, fundamentados en la tecnología electrónica, así como la explotación de servicios basados en dichas tecnologías, la producción y difusión de contenidos soportados electrónicamente y las aplicaciones de Internet.

Transparencia: se refiere a que las decisiones que se llevan a cabo se realicen de forma tal que sigan las leyes establecidas y las normas; además, que la información estará disponible para cualquier persona afectada por esas decisiones y su implementación.

Valor Público: se refiere al valor creado por el Estado a través de servicio, leyes, regulaciones y otras acciones.

Visión: conjunto de ideas generales, algunas de ellas abstractas, que proveen el marco de referencia de lo que una empresa quiere y espera ver en el futuro.

ANEXO NO. 2
PRESUPUESTO DE LA INVESTIGACIÓN

Tabla: Presupuesto de la Investigación

INGRESOS	TOTALES (B/.)	EGRESOS	TOTALES (B/.)
RECURSOS PRO- PIOS	3,520.00	MATERIALES	1,740.00
		TRANSPORTE	630.00
		OTROS GASTOS	1,150.00
TOTAL	3,520.00	TOTAL	3,520.00

Fuente: Elaborado por el autor.

ANEXO NO. 4

ENCUESTAS



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ENCUESTA CIDADANA

Reciba usted un cordial saludo.

La presente encuesta, tiene la finalidad de analizar la Participación Ciudadana en la Gestión Pública de la Policía Nacional en el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, con el fin de obtener información oportuna, destinada a construir las estrategias que permitan construir una mejor sociedad. Agradecemos su buena disposición en responder cada una de las preguntas, serán completamente confidenciales y sin responsabilidad alguna.

Instrucciones:

Llene el siguiente cuestionario, marcando con una (X) o (✓) en la respuesta que considera correcta y, no dejando de contestar ninguna de las preguntas a continuación.

-
1. Sexo: Hombre(1) _____ Mujer(2) _____
 2. Edad: _____
 3. Estado Civil: soltero(1) _____ casado(2) _____ unido(3) _____ divorciado(4) _____
 4. Nacionalidad: _____
 5. Nivel académico alcanzado actualmente:
 Universidad (5) _____
 Técnico (4) _____
 Bachiller (3) _____
 Primer Ciclo (2) _____
 Primaria (1) _____
 6. Ocupación laboral _____
 7. Lugar de residencia _____
-
8. Ha recibido alguna orientación, charla por parte de la Policía Nacional en la Prevención de delitos.
 Si (1) _____ No (2) _____
 9. Participa en alguno de los programas preventivos, por ejemplo Vecinos vigilantes, transportistas vigilantes, Grupo Juvenil, entre otros).
 Si (1) _____ No (2) _____. De ser afirmativa especifique: _____
 10. Para solicitar ayuda, colocar una queja o recibir información, que medio utiliza para establecer esa comunicación:
 Personalmente (1) _____ Telefonía (2) _____ Pagina Web Policial (3) _____ Redes Sociales (4) _____
 11. Cuando recibió usted una llamada de la Policía Nacional para conocer su grado de satisfacción en cuanto el servicio policial en su comunidad
 Hace un mes (1) _____ hace tres meses (2) _____ cada 6 meses (3) _____
 hace un año(4) _____ ninguna Llamada(5) _____
-
12. Al resolver las problemáticas delincuenciales y demás, su interés y la de los vecinos es tanta que se organizan con la Policía Nacional.
 Si (1) _____ No (2) _____
 13. Al Organizarse con la Policía Nacional las decisiones que se toman en cuanto a las problemáticas, se norman y atienden para la solución:
 Inmediatamente sin normarlas (1) _____
 Después de normarlas se atienden (2) _____
 No se consigue la organización comunitaria para las decisiones (3) _____
 14. Que tanto le es útil el intercambio de información con la Policía Nacional, para mejorar el bienestar en su comunidad.
 Muy importante (1) _____
 Importante (2) _____
 Lo considero normal (3) _____
 No lo considero necesario (4) _____
 15. Está usted de acuerdo con establecer mejores relaciones con la Policía Nacional, para cubrir necesidades y expectativas en su comunidad.
 Si (1) _____ No (2) _____
-
16. Ha reconocido como ciudadano de nuestro país, su responsabilidad y Participación para tratar los temas que afectan a su comunidad.
 Si (1) _____ No (2) _____
 17. Se siente comprometido para Intercambiar información valiosa con la Policía Nacional para la toma de decisiones comunitarias.
 Si (1) _____ No (2) _____
 18. Cómo calificaría la Participación ciudadana en proyectos de prevención en la comunidad.
 Excelente (4) _____ Buena (3) _____ Regular (2) _____
 Mala (1) _____

ANEXO NO. 4

ENCUESTAS

19. Conoce alguno de los planes de prevención de la Policía Nacional, que le anime a mejorar su entorno:
 Si (1) _____ especifique: _____
 No (2) _____
20. Considera usted que para que la Policía Nacional tome acciones en su comunidad, primero se debe participar y deliberar para las decisiones
 De Acuerdo (1) _____
 No lo veo importante (2) _____
 Que sigúan con las decisiones tomadas (3) _____
-
21. Ha visto viables los programas preventivos de la Policía Nacional
 De Acuerdo (1) _____
 No lo veo importante (2) _____
 Porque: _____

22. Considera que con los programas de prevención de la Policía Nacional habrá disminución de delitos
 Si (1) _____
 No (2) _____
 Especifique: _____
23. Se ha animado para organizarse comunitariamente, en colaboración con la Policía Nacional para el desarrollo de Programas preventivos.
 Si (1) _____
 No (2) _____
 Indique su motivo: _____
24. Cuál sería su calificación a los programas de prevención de la Policía nacional.
 Excelente (4) _____ Buena (3) _____ Regular (2) _____
 Mala (1) _____
-
25. Cómo evalúa el sistema de quejas, denuncias y sugerencias de la Policía Nacional :
 Excelente (4) _____ Buena (3) _____ Regular (2) _____
 Mala (1) _____
 Por qué: _____

26. La falta de Presencia Policial es debido a la falta de organización en su comunidad:
 En desacuerdo (1) _____
 Ni de acuerdo ni en desacuerdo (2) _____
 De acuerdo (3) _____
 Por qué: _____

27. Considera que faltan planes de prevención en la Policía Nacional que permitan la organización comunitaria.
 En desacuerdo (1) _____
 Ni de acuerdo ni en desacuerdo (2) _____
 De acuerdo (3) _____
 Por qué: _____

28. Las actividades sociales realizadas en la comunidad, son un método que ayuda a una mejor participación ciudadana en la Gestión Pública de la Policía nacional.
 Si (1) _____ No (2) _____
 Porqué: _____

- Encuestador: _____.

Gracias por su Tiempo

ANEXO NO. 4

ENCUESTAS



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ENCUESTA POLICIAL

Reciba usted un cordial saludo.

La presente encuesta, tiene la finalidad de analizar Participación Ciudadana en la Gestión Pública de la Policía Nacional en el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, con el fin de obtener información oportuna, destinada a construir las estrategias que permitan una mejor sociedad. Agradecemos su buena disposición en responder cada una de las preguntas, serán completamente confidenciales y sin responsabilidad alguna.

Instrucciones:

Llene el siguiente cuestionario, marcando con una (X) o (✓) en la respuesta que considera correcta y, no dejando de contestar ninguna de las preguntas a continuación.

1. **Sexo:** Hombre (1) _____ Mujer (2) _____
2. **Edad:** _____
3. **Estado Civil:** soltero (1) _____ casado (2) _____ unido (3) _____ divorciado o separado (4) _____
4. **Nivel académico:**
 Universidad (5) _____
 Técnico (4) _____
 Bachiller (3) _____
 Primer Ciclo (2) _____
 Primaria (1) _____
5. **Nivel del cargo policial:**
 Nivel Directivo o Superior (Subcomisionado-Director) (3) _____
 Nivel Oficiales (Subteniente-Mayor) (2) _____
 Nivel Básico (Agente-Sgto. 1º) (1) _____
6. **Zona o área de trabajo:** _____
7. Dentro de su servicio policial, realiza charlas o alguna actividad orientada a la prevención de delitos:
 Sí (1) _____ No (2) _____
8. Dentro de su zona o área de trabajo, ha promovido algún programa preventivo en las comunidades:
 Sí (1) _____ No (2) _____. De ser afirmativa, especifique cuales: _____
9. Qué medio de comunicación es el más utilizado por la ciudadanía, para solicitar ayuda, colocar denuncias o quejas
 Personalmente (1) _____ Telefonía (2) _____ Pagina Web Policial (3) _____
 Redes Sociales (4) _____
10. Participa en algún sistema de llamadas o encuestas comunitarias en base a los programas de prevención:
 Hace un mes (1) _____ Hace tres meses (2) _____ Hace 6 meses (3) _____
 Hace un año (4) _____ Nunca he participado (5) _____
11. Considera que existe interés por los ciudadanos para organizarse con la Policía Nacional y atender nuevas propuestas comunitarias.
 Sí (1) _____ No (2) _____
12. Considera que la Policía Nacional en Organización con la Comunidad, atienden las problemáticas para su solución:
 Se procede inmediatamente (1) _____
 Después de dadas las normativas generales se atienden (2) _____
 Hay poca organización comunitaria para las decisiones (3) _____
13. Que tan útil es el intercambio de información de los ciudadanos con la Policía Nacional, para la mejora del bienestar social.
 Muy importante (1) _____
 Importante (2) _____
 Lo considero normal (3) _____
 No lo considero necesario (4) _____
14. Como califica las relaciones entre la ciudadanía y la Policía Nacional, ante nuevas expectativas y cubrir necesidades comunitarias:
 Alta (4) _____ Moderada (3) _____ Baja (2) _____ Muy Baja (1) _____
15. Considera que la participación ciudadana para tratar los problemas delictivos, es un derecho ciudadano que debe estar dentro de la gestión pública policial.
 Sí (1) _____ No (2) _____

ANEXO NO. 4

ENCUESTAS

16. Como califica el intercambio de información con los ciudadanos.
Alta (4) _____ Moderada (3) _____ Baja (2) _____ Muy Baja (1) _____
17. Cómo calificaría la Participación ciudadana en proyectos de prevención en la comunidad.
Excelente (4) _____ Buena (3) _____ Regular (2) _____ Mala (1) _____
18. Ha participado en algún método o campaña para la difusión de planes de prevención para la seguridad ciudadana
Si (1) _____ No (2) _____
Especifique: _____
19. Considera que la Policía Nacional debe participar y deliberar con los ciudadanos, para tomar acciones en la comunidad.
De Acuerdo (1) _____
No lo veo importante (2) _____
Que se sigan con las decisiones tomadas (3) _____
-
20. Como califica la participación ciudadana ante los programas preventivos de la Policía Nacional
Excelente (4) _____ Buena (3) _____ Regular (2) _____ Mala (1) _____
21. Considera que la disminución de delitos se logra sin la implementación de programas preventivos.
Si (1) _____
No (2) _____
Porque: _____
22. Considera que los ciudadanos se sienten motivados a servir y colaborar para el desarrollo de Programas preventivos.
Si (1) _____ No (2) _____
Porque: _____
23. Considera que los programas actuales de prevención, llenan las expectativas de los ciudadanos.
Si (1) _____ No (2) _____
Porque: _____
-
24. Cómo evalúa el sistema actual de denuncias, quejas, y sugerencias de la Policía Nacional:
Excelente (4) _____ Buena (3) _____ Regular (2) _____
Mala (1) _____
Por qué: _____
-
25. Considera que la falta de presencia policial en las comunidades es debido a la escasa organización de los ciudadanos:
En desacuerdo (1) _____
Ni de acuerdo ni en desacuerdo (2) _____
De acuerdo (3) _____
Por qué: _____
-
26. Considera que faltan planes de prevención en la Policía Nacional que permitan la organización comunitaria.
En desacuerdo (1) _____
Ni de acuerdo ni en desacuerdo (2) _____
De acuerdo (3) _____
Por qué: _____
-
27. Las actividades sociales realizadas en la comunidad, son un método que ayuda a una mejor participación ciudadana en la Gestión Pública de la Policía nacional.
Si (1) _____ No (2) _____
Porqué: _____
-

Gracias por su Tiempo

ANEXO NO. 5

LISTADO DE OCUPACIÓN LABORAL, REALIZADA MEDIANTE ENCUESTA A
LOS CIUDADANOS DE LA 24 DE DICIEMBRE.

1) Administrador	1	36) Contador (A)	3	71) Mensajero	2
2) Agente De La ATTT	1	37) Desempleado	53	72) Mercadería	1
3) Agente De Rampa-Aeropuerto	1	38) Dibujante	1	73) Monitoreo De Cámaras	1
4) Agente De Seguridad	5	39) Diseño Gráfico	1	74) Negociante	1
5) Agente De Turismo	1	40) Docente	10	75) Oficial De Crédito Y Cobro	1
6) Agropecuario	2	41) Ejecutivo (A) De Ventas	3	76) Oficial De Protocolo	1
7) Albañil	4	42) Electricista	5	77) Oficial De Tráfico	1
8) Almacenista	1	43) Embotelladora	1	78) Oficinista	2
9) Ama De Casa	55	44) Emergencia Médica	1	79) Operador De Equipo Pesado	4
10) Ambientalista	1	45) Empacadora	1	80) Operador Metro Bus	1
11) Analista De Cuentas	3	46) Encargada De Inventario	1	81) Operadora De Limpieza	2
12) Aseador	3	47) Encargada De Tienda De Ropa	1	82) Panadero	1
13) Asesor De Ventas	3	48) Enfermera	1	83) Pensionado (A)	2
14) Asesoría Legal	1	49) Estación Mecánica De Aviación	1	84) Planchador	1
15) Asistencia Vial	1	50) Estilista	2	85) Policía	3
16) Asistente Administrativo	4	51) Estudiante	19	86) Programador De Computadora	1
17) Asistente Contable	1	52) Financista	1	87) Puerto	1
18) Asistente De Contabilidad	1	53) Fontanero	1	88) Recepcionista	1
19) Asistente De Finanzas	2	54) Gerente De Marca	1	89) Reforzador	1
20) Asistente De Ingeniería	1	55) Hotelera	1	90) Restaurante	1
21) Asistente De Laboratorio	1	56) Humanidades	1	91) Salud Ocupacional	1
22) Asistente De Planilla	1	57) Impulsadora	2	92) Secretaria	6
23) Asistente De Recursos Humanos	1	58) Independiente	21	93) Secretaria Medica	1
24) Asistente De Laboratorio	1	59) Ing. En Redes Informática	1	94) Supervisor De Proyectos	1
25) Atención Al Cliente	4	60) Ingeniero Civil	1	95) Supervisor De Ventas	1
26) Auditor De Inventario	1	61) Ingeniero Eléctrico	1	96) Supervisora De Almacén	1
27) Auditora	1	62) Ingeniero Industrial	1	97) Supervisora Industrial	1
28) Ayudante General	23	63) Ingeniería Electrónica	1	98) Taxista	1
29) Cajero	5	64) Jardinero	1	99) Técnico Soldador	2
30) Camarógrafo	1	65) Jefe De Bodega	2	100) Técnico Agropecuario	1
31) Carnicero	2	66) Jefe De Departamento	2	101) Técnico De Envasador Lácteos	1
32) Carpintero	1	67) Jubilado (A)	10	102) Trabajadora Manual	2
33) Chapistería	1	68) Maestra De Grado	4	103) Turismo	1
34) Cocinero (A)	4	69) Mecánico	4	104) Vendedora	4
35) Conductor	7	70) Medico	1		
	Total		Total		Total
	146		161		53
Total: <u>360</u>					