ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
DIVISIÓN DE INVESTIGACIÓN
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

GOBIERNO DE EL SALVADOR

ANSP
Símbolo Permanente de Paz

Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de la Policía Nacional Civil de El Salvador

ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
DIVISIÓN DE INVESTIGACIÓN
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de la Policía Nacional Civil de El Salvador

PERCEPCIÓN CIUDADANA SOBRE EL TRABAJO DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL DE EL SALVADOR

363 .2
L864p López Ramírez, Augusto Rigoberto
Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de la Policía
slv Nacional Civil de El Salvador / Augusto Rigoberto López Ramírez, Melvyn Humberto Ferrer ; equipo colaborador Mónica Iveth Merino, Julio César Hernández Membreño. – 1ª ed. – Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), 2019.
128 p. ; 25 cm.

ISBN 978-99961-328-6-5

1. Policía-El Salvador-Asistencia social. 2. Control social. 3. Prevención del delito. 4. El Salvador-Seguridad nacional-Aspectos sociales. I. Ferrer, Melvyn Humberto, coaut. II. Título.

AUTORIDADES

Director
Comisionado Pablo de Jesús Escobar Baños

Consejo Académico
Comisionado Pablo de Jesús Escobar Baños (Presidente)
Licenciada. María Lilian Navarrete de Peraza
Maestra. Catalina Machuca de Merino
Licenciada. Carmen Yolanda Rodríguez Martínez
Licenciado. José Mauricio Gutiérrez Alvarenga
Licenciado. Francisco Elías Valencia Soriano
Licenciado. Luis Armando González González
Licenciado. Ricardo Salvador Martínez
Doctor. José Humberto Morales

Subdirector Académico
Comisionado Raúl Armando Valiente Vindel

Jefe Departamento de Investigación
Maestro. William David Martínez

Investigador principal
Maestro. Augusto Rigoberto López Ramírez

Coinvestigador
Maestro. Melvyn Humberto Ferrer

Equipo Colaborador
Maestra. Mónica Iveth Merino
Lic. Julio César Hernández Membreño

Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de la Policía Nacional Civil de El Salvador

Todos los derechos reservados. Este libro no podrá ser reproducido, ni total ni parcialmente, sin el previo permiso escrito del editor.

Contenido

1. Planteamiento del problema 7
   1.1. Conceptualización de lo que hace la policía en prevención 9
   1.2. Conceptualización de las percepciones ciudadanas sobre prevención 18

2. Metodología 27
   2.1. Muestreo 27
   2.2. Recolección de datos 27
   2.3. Procesamiento de datos 31
   2.4. Consideraciones éticas 31

3. Lo que hace la policía en prevención 33
   3.1. Organización policial 33
   3.2. Cultura profesional 50
   3.3. Agencia policial 61
   3.4. Desarrollo de actividades preventivas-proactivas 66

4. Percepciones ciudadanas sobre el trabajo policial preventivo 71
   4.1. Condiciones sociales y contexto delictivo de comunidades y escuelas 72
   4.2. Agencia de comunidades y escuelas 75
   4.3. Relaciones de gobernanza 79
   4.4. Actividades que realiza la policía en comunidades y escuelas 83
   4.5. Percepciones sobre el trabajo policial preventivo-proactivo 91

5. Conclusiones 103
6. Recomendaciones 105
7. Bibliografía 107

Anexos 109

Resumen
La presente investigación muestra una descripción detallada de las actividades de prevención del delito y la violencia que desarrolla la Policia Nacional Civil, considerando los factores que ejercen influencia sobre ellas. Además, analiza las percepciones ciudadanas acerca de estas actividades, especialmente de los grupos poblacionales que son los receptores de ellas.

Se analiza el trabajo policial preventivo y cómo este se inserta en la misión general de la PNC, los retos que ha enfrentado y los límites para su implementación general. Además, se examinan las experiencias exitosas en la implementación de actividades preventivas, poniendo énfasis en la evaluación que la ciudadanía hace de ellas, considerando la construcción de confianza mutua, legitimidad y territorialidad.
Se finaliza proponiendo una estrategia amplia de gestión territorial de la seguridad.

Summary
This research report presents a detailed description of the crime and violence prevention activities carried out by the National Civilian Police of El Salvador, considering the factors that influence them. In addition, it analyzes citizen perception about these activities, especially the population groups that are the recipients of them.

The preventive police work is analyzed and how this is inserted in the general mission of the PNC, the challenges it has faced and the limits for its general implementation. In addition, successful experiences in the implementation of preventive activities are examined, emphasizing the evaluation that citizens make of them, considering the construction of mutual trust, legitimacy and territoriality.
It ends by proposing a comprehensive strategy of territorial security management.

1. Planteamiento del problema

Este documento presenta los resultados de una investigación institucional diseñada por la División de Investigación y Proyección Social (DIPS) de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP).

La Ley Orgánica de la ANSP establece como una de sus atribuciones organizativas, en el artículo 3, numeral c, lo siguiente: "Investigar, estudiar y divulgar materias relativas a la Policía Nacional Civil y la Seguridad Pública" (Decreto Legislativo N° 195, 1992).

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil (PNC), en su artículo 45, mandata: "La Academia Nacional de Seguridad Pública evaluará anualmente a los miembros de la PNC en todas sus actividades profesionales y, de acuerdo a los resultados, diseñará, en coordinación con ésta los correspondientes programas y cursos de actualización" (Decreto Legislativo N° 653, 2001). El diseño específico de tal evaluación responde a los asuntos de interés para la toma de decisiones en la ANSP y la PNC.

De tal manera, se estableció el siguiente tema general de investigación: "Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de la violencia implementado por la Policía Nacional Civil de El Salvador, durante el año 2018".

Así, se definieron cuatro objetivos de investigación que representan la expectativa de la ANSP sobre las características de la evaluación a obtener.

Objetivo institucional:

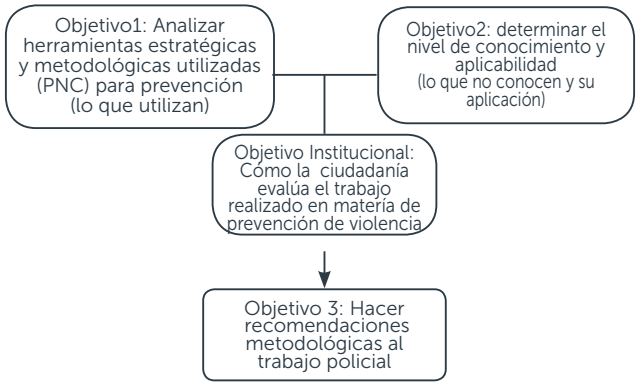
1. Evaluar el trabajo de la Policía Nacional Civil, desde la perspectiva ciudadana y enfocado en las acciones de prevención de la violencia implementadas en la zona central, occidental, oriental y paracentral del país, en el año 2018, como parte de la responsabilidad del IES–ANSP.

Objetivos académicos:

1. Analizar las herramientas estratégicas y metodológicas utilizadas por la PNC, en materia de prevención de la violencia.
2. Determinar el nivel de conocimiento y aplicabilidad que el personal policial posee en temas de prevención de la violencia.
3. Formular recomendaciones metodológicas del trabajo policial en materia de prevención.

La relación entre estos objetivos se puede plantear gráficamente de la siguiente manera:

Figura 1.
Relación de objetivos y perfil de salida de la investigación.



Fuente: Elaboración propia.

Lo anterior representa el marco de expectativas generales del estudio[1], pero para volverlas operativas fue necesario plantear preguntas de investigación que tuvieran utilidad orientativa en todo el desarrollo.

Como puede verse en la Figura 1, hay dos núcleos temáticos clave en los objetivos, el primero se refiere a lo que hace la policía en materia de prevención y el segundo se refiere a cómo evalúa ese trabajo la ciudadanía. Ambos núcleos requieren acotaciones teóricas particulares para conceptualizarlos y definir claramente de qué se tratan.

Por ejemplo ¿Qué tipo de prevención hace la PNC? ¿Qué unidades la realizan? ¿Qué objetivos persigue? ¿Cómo se inserta esta función en el marco de su misión general relativa a la seguridad pública? En cuanto al segundo núcleo, qué segmentos de la ciudadanía son los más indicados para evaluar el trabajo policial preventivo, cómo puede variar la opinión ciudadana sobre la policía, qué aspectos se deben evaluar del trabajo policial preventivo, entre otros.

Ambas selecciones orientadas, además, por un interés general dirigido a obtener insumos para la toma de decisiones en las instituciones del ramo. No se trata de una investigación elaborada con el afán de generar conocimiento en un sentido abstracto.

Con base en tales objetivos, se establecieron tres preguntas de investigación generadoras que sirven de orientación a todo el documento. Las preguntas son las siguientes.

[1] Para efecto de claridad conceptual, los términos investigación y estudio se utilizarán como equivalentes. Asimismo, evaluación se utilizará como sinónimo de investigación; esto último debido a que se planteó una evaluación con la rigurosidad de una investigación científica.

1. ¿Qué hace la Policía Nacional Civil en cuanto a su función preventiva? Y ¿Cómo lo hace?
2. ¿Cómo evalúa la ciudadanía el trabajo policial preventivo que realiza la PNC?
3. ¿Cómo puede mejorarse la función policial preventiva de la PNC, en el marco de su misión general relacionada con la seguridad pública?

Estas preguntas representan secciones de este informe. La sección tres: lo que hace la policía en prevención; sección cuatro: percepciones ciudadanas sobre el trabajo policial preventivo; y secciones cinco y seis: conclusiones y recomendaciones. Estas secciones pueden verificarse en el índice del documento y se desarrollarán más adelante.

De manera general, las preguntas pueden agruparse en la siguiente declaración del objeto de estudio –lo que se va a estudiar–: las actividades de prevención del delito y la violencia que desarrolla la PNC, así como, las percepciones ciudadanas acerca de estas actividades, especialmente de los grupos poblacionales que son los receptores de ellas.

En esta sección se desarrollará la discusión teórica de cada uno de los núcleos temáticos mencionados: a) Lo que hace la policía en materia de prevención; y b) Las percepciones ciudadanas sobre el trabajo policial preventivo. Estas acotaciones son importantes para definir con precisión qué se ha investigado, cómo se abordó y qué tipo de información se presenta.

1.1. Conceptualización de lo que hace la policía en prevención

Para abordar este aspecto es necesario remitirse, en primer lugar, al artículo 1 de la Ley Orgánica de la PNC (Decreto Legislativo N° 653, 2001), donde se define el objeto de la institución policial:

> "Créase la Policía Nacional Civil de El Salvador, que tendrá por objeto proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas; prevenir y combatir toda clase de delitos; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos".

El orden en el que se sitúan los objetos de la PNC suponen un planteamiento doctrinario subyacente: a) Proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas; b) Prevenir y combatir toda clase de delitos; y c) Mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública con estricto apego a los derechos humanos.

En términos teóricos, la policía es una expresión organizativa de un fenómeno sociopolítico: la fuerza pública. Concepto planteado de manera transparente en la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" de la Revolución Francesa:

> "La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública; esta, pues, es instituida para el beneficio de todos, y no para la utilidad particular de aquellos a los que les es confiada" (Monjardet, 2010, pp. 31–32).

Diversos historiadores de la policía coinciden en que la policía moderna es originaria de un proyecto de control social antiguo, pero que toma forma organizativa en el Estado moderno a través de instituciones profesionales destinadas para tal fin. Doctrinariamente, la policía se inscribe en el espíritu de la Declaración recién mencionada. Es una fuerza –pública– autorizada para actuar de tal manera en razón de garantizar los derechos y libertades de la ciudadanía.

La fuerza pública goza del monopolio de la fuerza: en cuanto al uso de la misma sobre cualquier persona, a diferencia de otros agentes sociales que también pueden usarla –pero limitados a aspectos contractuales o sociales específicos–; y en cuanto a la superioridad de la fuerza, es decir, que esta goza del monopolio porque puede imponerse sobre otros actores armados (Monjardet, 2010).

El concepto además se refiere al uso de la fuerza física en el ámbito interno –a diferencia de las fuerzas armadas–; y es una fuerza que goza de legitimidad colectiva, es decir que ha sido autorizada por el sistema político vigente y legitimada por los ciudadanos, a diferencia de grupos armados partisanos o delictivos (Bayley, 2010) que no gozan de tal legitimidad.

La PNC es la expresión organizativa de la fuerza pública en El Salvador y se enmarca en el ámbito de la seguridad pública, concebida doctrinariamente como se ha planteado líneas arriba. Nótese, que aquí se cruza otro concepto: la seguridad, que de acuerdo con Zedner (citado por Shearing y Wood, 2013, p. 15) es un estado y un fin a la vez, con una dimensión subjetiva y otra dimensión objetiva. En tanto dimensión objetiva se refiere a la ausencia de amenazas (i), la neutralización de amenazas (ii) y como una forma de evitar exponerse al peligro (iii); y como dimensión subjetiva se refiere la sensación de sentirse a salvo.

Shearing y Wood (2013) sostienen que no solo el delito genera inseguridad, pero en las sociedades contemporáneas es el delito quien estructura la agenda de la seguridad objetiva y la sensación de seguridad. Por lo tanto, el delito podría ser una de las preocupaciones y ocupaciones principales de la institución policial.

Sin embargo, de manera general, cuando se habla de las funciones que realiza la policía, debe hacerse alusión a la tarea de prevenir y combatir toda clase de delitos, como a la tarea de gestionar otros aspectos de la seguridad que no constituyen delitos pero configuran la inseguridad y las demandas ciudadanas, tales como la violencia entre vecinos, los desórdenes públicos, las incivilidades, entre otras[2].

[2] Por eso, en esta investigación se usa el concepto de prevención del delito y la violencia de manera separada. El primer término relacionado a hechos delictivos contemplados en la ley y el segundo a hechos violentos o que constituyen amenazas a la seguridad de los habitantes en un sentido amplio.

La PNC atiende entonces los derechos y libertades de la ciudadanía a través de la seguridad pública[3], la cual se plantea retos relacionados al delito y la violencia, que para el caso de El Salvador se expresan a niveles considerables (INCIDE, 2016).

Se inserta en la seguridad pública del país por medio de su característica única respecto al resto de instituciones del Estado: el uso monopólico de la fuerza en el ámbito interno, autorizada y regulada por la ley y la sociedad.

Este planteamiento requiere algunas precisiones: a) La policía no siempre utiliza la fuerza en su interacción con la ciudadanía, esto sería insoportable para la población, pero sí interactúa investida del poder simbólico que institucionalmente le ha sido depositado: la autoridad para ejercer la fuerza si es necesario; b) Además de atender asuntos relacionados al delito, también atiende otras demandas ciudadanas y lineamientos institucionales no relacionados a la dimensión legal–penal.

En consecuencia, la gestión de la seguridad pública por parte de la PNC no solo contempla acciones de carácter represivo, entendiendo represión como la aplicación de la ley[4], sino también actividades que se anticipen o prevengan la realización de hechos delictivos o violentos.

Esta clasificación proviene de la existencia, en algunos países, de policías preventivas –de seguridad o proximidad– y policías de investigación como apoyo al Ministerio Público; pero para el caso de la PNC, no hay tal diferencia y estas acciones se juntan una sola organización, esta instancia es tanto policía preventiva como policía de investigación.

Siguiendo esta lógica, pueden entenderse como la represión del delito o la violencia –en sentido estricto–, aquellas acciones policiales aplicadas cuando ya se hayan cometido los hechos y solo proceda realizar su investigación y disposición a las autoridades encargadas; o bien, cuando se han cometido hechos violentos u otros que alteran la seguridad y no constituyen delitos, pero donde la policía interviene como una fuerza superior.

Y se entenderán por prevención del delito y la violencia, aquellas acciones realizadas con la finalidad de anticiparse a hechos delictivos y violentos, atendiendo factores o grupos de riesgo y protección, potencialidades delictivas, causas de la delincuencia y la violencia, u otro modelo preventivo que se tenga en consideración (Medina, 2013). Estas actividades no se dirigen a la aplicación de la ley, aunque pueden contribuir a esta de ser necesario, así como pueden hacer uso de la fuerza también en una escala menor.

---

[3] Para profundizar en la historia de la PNC, véase Costa G. (1999). ***La Policía Nacional Civil de El Salvador.*** Antiguo Cuscatlán: UCA.

[4] Como se verá más adelante en los hallazgos de la investigación, el concepto de represión presente en los informantes de la PNC y de la ciudadanía no solo se refiere a la aplicación de la ley, sino también al uso de la fuerza en las acciones policiales.

Vale decir, estos dos grupos de acciones que aquí se han clasificado de manera separada, son discutidas todas como acciones preventivas por Medina (2013), quien retoma el concepto de las policías modernas como policías preventivas en su conjunto, desarrollando los siguientes tipos de actividades preventivas: actividades reactivas tradicionales basadas en la disuasión e incapacitación penal[5] y actividades proactivas donde se mezclan mentalidades policiales y de la sociedad civil.

Las actividades reactivas y proactivas se insertan en la discusión acerca de ¿Qué es más eficaz para controlar el delito? Medina (2013) sostiene que a mediados del siglo XX se planteó una crítica en los países desarrollados acerca de las acciones tradicionales de la policía, tales como: aumentar el número de agentes, uso de patrullas sin orientación, respuesta rápida a llamadas de emergencia, redadas intensivas y detenciones, se argumentaba que no estaban brindando los resultados esperados.

Por ello, en los cuerpos policiales se planteó la posibilidad de desarrollar otro tipo de acciones proactivas, recuperando mentalidades presentes en la sociedad civil –preventivas–, tales como la prevención comunitaria, la prevención situacional, trabajo con grupos en riesgo (infancia, juventud, mujeres), patrullaje por puntos calientes, entre otros.

La discusión de las alternativas planteadas puede verse de manera resumida en el siguiente cuadro.

Cuadro 1.
Clasificación de actividades policiales en el debate teórico contemporáneo sobre policía.

Clasificación 1	Clasificación 2
Actividades represivas: aplicación de la ley y uso de la fuerza.	Actividades reactivas: se ejecutan cuando ya se ha cometido el delito o logran disuadir su realización.
Actividades preventivas: atención de factores de riesgo y asuntos de convivencia. Generación de factores de protección al delito y la violencia.	Actividades proactivas: se adelantan a la realización de hechos delictivos conservando iniciativa policial.

Fuente: Elaboración propia.

En realidad, las clasificaciones teóricas se mezclan en la práctica policial, es muy difícil encontrar actividades puras de estas dos clasificaciones, tal como se ha planteado en el siguiente cuadro y como se ha podido verificar en los hallazgos de la presente investigación.

[5] Bajo el supuesto de que la aplicación de la ley previene la realización de otros hechos delictivos, de los ya infractores o de otros posibles infractores.

Cuadro 2.
Realización práctica de las acciones policiales.

	Reactivas	**Proactivas**
Represivas	(grupo 1)	(grupo 2)
Preventivas	(grupo 3)	(grupo 4)

Fuente: Elaboración propia. Clasificación original elaborada para esta investigación.

Las actividades del grupo uno, son aquellas que reaccionan a hechos cometidos o cometiéndose relacionados con la aplicación de la ley y mediante el uso de la fuerza. Tales como las capturas circunstanciales, la atención de llamadas de emergencia ante delitos, decomisos de ilícitos circunstanciales, procesos de investigación criminal, y la respuesta con fuerza a hechos delictivos o violentos (unidades de especialidad táctica). Son reactivas porque no conservan iniciativa para la policía: son hechos dados o dándose.

Las actividades del grupo dos, son aquellas proactivas –donde la policía conserva la iniciativa– pero relacionadas a la aplicación de la ley, la disuasión por medio de la fuerza y el uso de la fuerza como proyección de poder (Reiner, 2012). Son acciones generalmente consideradas represivas, pero que se ejecutan para generar impacto con finalidades específicas. Por ejemplo, el patrullaje por "puntos calientes" con saturación del espacio, los registros intensivos, los fichajes de personas sospechosas para recabar información, entre otros.

Las actividades del grupo tres, son reactivas porque no conservan iniciativa, pero son preventivas porque se refieren a hechos no relacionados con la aplicación de la ley o la violencia. La policía genera condiciones para atender situaciones emergentes de tipo no penal, como la respuesta rápida en el sistema de emergencias, la atención de problemas de convivencia, brindar servicios diversos por solicitud de la ciudadanía.

Las actividades del grupo cuatro, son proactivas porque la policía conserva la iniciativa de su diseño e implementación, generalmente se trata de programas de prevención policial no penal, tales como trabajo con grupos en riesgo, policía comunitaria, prevención situacional, entre otros. Los policías buscan deliberadamente el acercamiento con la población para desarrollar estos programas.

Las actividades que son de interés para esta investigación son las contempladas en el grupo cuatro, que son desarrolladas u orientadas por las Secciones de Prevención en cada una de las 22 Delegaciones de la PNC a nivel nacional. Estas comprenden programas de prevención del delito y la violencia en centros escolares, y la orientación y supervisión del desarrollo sistemático del policiamiento comunitario en todo el país.

Esas son las actividades abiertamente preventivas y proactivas; sin embargo, también son de interés las actividades preventivas–reactivas (grupo 3) y represivas–

proactivas (grupo 2) y cómo se complementan, considerando que las policías nunca dejan de hacerlas. Sobre todas ellas se ha recopilado información en esta investigación.

Es necesario plantear brevemente los alcances que tiene la función preventiva de la PNC, para dimensionar sus efectos de manera adecuada y saber qué puede percibir la población de tales actividades.

Tal como se ha mencionado atrás, la policía tiene la misión de garantizar los derechos y libertades de la ciudadanía, así como prevenir y combatir toda clase de delitos; lo cual desarrolla por medio de gestionar la seguridad pública a través de una característica particular: la autoridad para hacer uso de la fuerza. Esto lo realiza a través de actividades preventivas y represivas, reactivas y proactivas.

Sin embargo, la misión general de la policía presenta límites que deben tenerse en cuenta: es importante diferenciar a la policía en sus funciones como institución y como organización. Como institución, la policía forma parte de la institución social del castigo (Garland, 2005), es decir, de un conjunto de prácticas más amplias dirigidas especialmente a la punitividad (2005), lo cual puede entenderse objetivamente como el sistema penal. Otra manera de entender a la policía como institución es el control social formal, el cual se entiende como aquellas instituciones dirigidas a regular comportamientos que se consideren desviados por la ley (Reiner, 2012). Es decir, la policía como institución forma parte de la institución social del castigo y del control social formal.

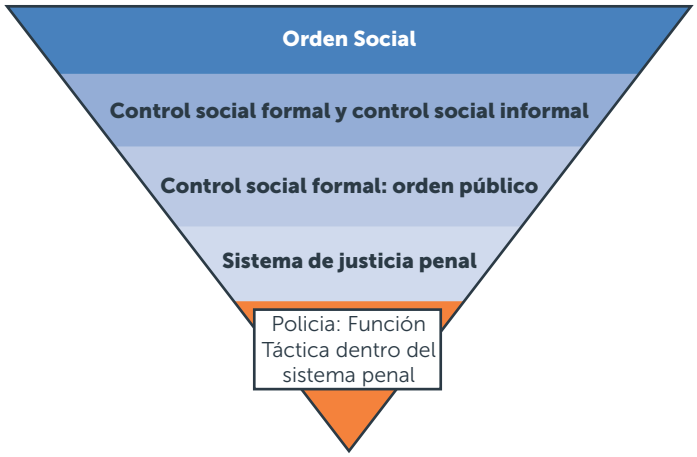
Torrente (1997), Monjardet (2010) y Reiner (2012) consideran importante separar a la policía en tanto institución social y como organización. Esta separación es crucial para desmitificar las funciones de la policía, es decir, ceñirlas a su justa dimensión. Ya se ha dicho cómo se entiende a la policía como institución (sistema penal y control social formal), ahora es necesario entender a la policía por sus funciones organizativas.

¿Cuál sería esa justa dimensión para entender las funciones organizativas de la policía? Reiner (2012) afirma que la policía cumple un papel marginal en el control social, porque el orden como categoría social es mucho más amplio y es responsabilidad de muchos actores. Por eso sostiene que la eficacia policial siempre será limitada, "pues las fuentes del orden se encuentran fuera del ámbito de la policía" (2012. p. 50).

No es que la policía desempeñe una función social especial, pues esa función está repartida en el sistema penal; más bien, Reiner considera que desempeña una función táctica en el campo del orden, la cual sería nada más: "constituye un repositorio especializado del monopolio simbólico que ejerce el Estado de la fuerza legítima en el territorio" (2012. p. 51).

Una jerarquía más o menos aproximada de tales controles sociales, puede encontrarse en la siguiente figura una representación gráfica de la conceptualización anterior:

Figura 2.
Función institucional y organizacional de la policía.



Fuente: Elaboración propia.

Un concepto de policía aproximado a la idea planteada aquí, sería el siguiente (Reiner, 2012): la policía es un repositorio especializado del monopolio que ejerce el Estado de la fuerza legítima en su territorio, que se requiere en emergencias o cuando hay al menos un atisbo de conflicto social e infracción legal. Se encarga de asuntos relativos al mantenimiento del orden.

De esta manera, si la policía solo desempeña una función táctica por ser el repositorio especializado en el uso de la fuerza, las expectativas de eficacia deben ajustarse. Significa que la policía no es la única encargada de garantizar los derechos y libertades de la ciudadanía ni de prevenir y combatir toda clase de delitos, tampoco es la única encargada de gestionar la seguridad pública. Más bien se inserta en ese entramado por medio de su especialidad organizativa.

Por lo tanto, puede afirmarse que la policía no logrará por sí sola controlar el delito y la violencia, sí contribuirá a ello por supuesto, pero no controla todas las variables que generan el delito y la violencia para lograr resultados totales al respecto.

En ese sentido, cabe preguntarse ¿Qué resultados pueden esperarse de las actividades policiales? Pues bien, la policía puede disminuir algunos indicadores delictivos por medio de actividades proactivas –represivas o preventivas– y por medio de actividades investigativas (Ratcliffe, Taniguchi, Groff y Wood, 2011), puede llegar a establecer control del espacio público (Herbert, 1997), incrementar la percepción de seguridad de la ciudadanía (Ratcliffe et al., 2011), disuadir la realización de algunos delitos e intervenir en acciones de prevención social de mediano y largo plazo –aunque esta última no es su especialidad, pero sí contribuye a su misión general–, así como llegar a construir sistemas de control social formal e informal en conjunto con la ciudadanía (Monjardet, 2010).

Además, una adecuada actuación policial puede alcanzar niveles de satisfacción ciudadana importantes en cuando a garantizar el acceso a la justicia, el sentido de gobernabilidad y gobernanza en los territorios. Es decir, si bien no tiene la capacidad por sí sola para alcanzar su misión institucional, el rol especializado que ejecuta contribuye de manera importante a tal menester.

El Manual de Policía Comunitaria (PNC, 2010) plantea un concepto de prevención que se asemeja a la función organizativa de la PNC: reconoce la diferencia entre la prevención del delito y la prevención de la delincuencia. Afirma que la primera le corresponde a la policía, y la segunda sale del control de lo que puede hacer la policía, y por lo tanto se inscribe en el campo de acción de otras instancias del control social informal.

Pero incluso, en términos más realistas, la policía no es la única encargada de la prevención del delito, solo puede actuar en el marco de la pequeña fracción que le corresponde dentro del sistema de control social en el cual se ubica, y actúa investida de su naturaleza organizativa: la autoridad para hacer uso de la fuerza.

Vale la pena preguntarse ¿Puede la policía, cuya característica principal es el uso de la fuerza, ejecutar acciones de prevención proactivas fuera del ámbito penal con alcances reales de eficacia? La respuesta a esta pregunta será respondida a lo largo de todo el documento.

La PNC de El Salvador desarrolla acciones preventivas, tanto tradicionales como proactivas, las cuales han sido indagadas en este estudio y son planteadas de manera detallada en la sección tres del presente informe.

Antes de finalizar, también se considera necesario exponer brevemente la perspectiva sociológica desde la cual se analizará a la policía como organización: se parte del supuesto que las organizaciones no pueden funcionar sin las personas, las cuales son reflexivas, pero estas operan en marcos organizativos que no controlan totalmente (Archer, 2009). Todo ello, mediado por elementos culturales acerca de cómo funcionan o deberían funcionar tales relaciones (Archer, 2004).

Dicho lo anterior, se identifican tres elementos clave para el análisis sociológico organizativo: las personas y grupos que ejecutan las acciones, la cultura que brinda interpretaciones y la organización que brinda marcos de acción.

Ahora sí, para finalizar esta sección de conceptualización y a manera de corolario, se consignará el modelo de análisis utilizado y las variables identificadas.

Los presupuestos para el análisis de las acciones policiales son los siguientes:

a) Las policías actúan en un marco organizativo que define su misión y brinda direccionamientos al personal operativo, asimismo otorga recursos para las acciones y diseña programas de intervención en la realidad (Monjardet, 2010).
b) Además del marco organizativo, existen ideas que acompañan y orientan las acciones policiales, estas ideas pueden definirse como núcleos de cultura

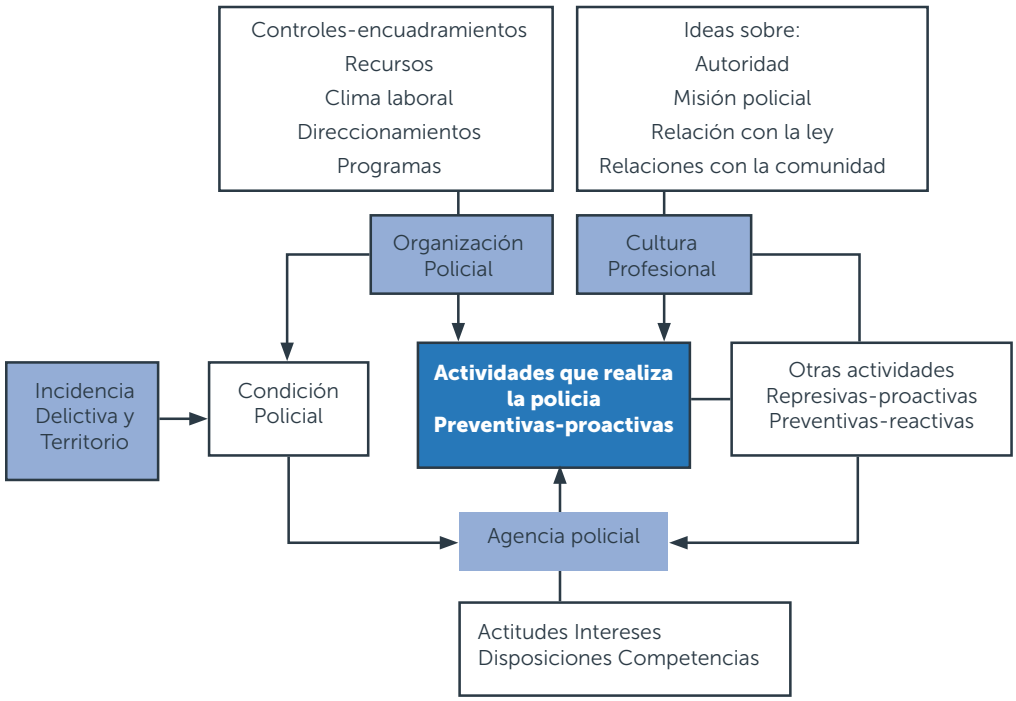
profesional acerca de los asuntos clave en la profesión policial (Monjardet, 2010).

c) El contexto de seguridad e inseguridad define condiciones territoriales objetivas para las acciones policiales.

d) Asimismo, el personal policial actúa con agencia acerca de qué tareas realizar y cómo realizarlas (Monjardet, 2010), procesos mediados por intereses personales, identidades (Archer, 2004) y competencias. Los aspectos discrecionales del personal también influyen en la manera en que se realizan las acciones policiales.

El modelo anterior puede plantearse gráficamente de la siguiente manera:

Figura 3.
Modelo de análisis para las actividades policiales



Fuente: Elaboración propia.

Este modelo representa la guía para el análisis de datos, constituye las secciones que se abordarán para la presentación de hallazgos y la discusión acerca de lo que hace la policía en sus actividades prácticas.

De él se han derivado las siguientes variables de investigación, tanto para el abordaje cuantitativo como el abordaje cualitativo.

Cuadro 3.
Variables y códigos utilizados para el análisis de las actividades policiales.

Variable/código*	Conceptualización para la investigación
Perfil demográfico	Se refiere a los datos de ubicación demográfica de las personas
Perfil laboral	Se refiere a datos básicos acerca del área de trabajo y funciones que desempeñan las personas en la PNC.
Descripción de actividades	Actividades operativas que los/las policías desempeñan cotidianamente. Se pretende obtener datos sobre lo que realmente hacen los/las policías y si estas actividades son de carácter preventivo o represivo, reactivo, proactivo.
Clima laboral	Opiniones acerca del ambiente laboral más próximo, especialmente en relación a jefaturas, estímulos, motivación, satisfacción y recursos.
Discrecionalidad	Por discrecionalidad se entiende la libertad/autonomía sobre qué actividades desarrollar y cómo desarrollarlas.
Encuadramiento	El encuadramiento se refiere a los niveles de control de la policía para la limitar la discrecionalidad, ya sean técnicos o jerárquicos.
Cultura profesional	Se refiere a núcleos de ideas acerca la autoridad, la relación de la policía con la ley, la relación policía–comunidad y la misión del trabajo policial. No se refieren a datos de cómo cada persona hace su trabajo, sino a ideas generales sobre la policía.
Relación policía comunidad	Expresa actitudes sobre el tipo de vínculos entre policía–comunidad, especialmente referidos a relaciones de poder y gobernanza.
Actitudes sobre prevención y represión	Expresa disposiciones personales e ideas sobre las acciones policiales preventivas y represivas
Condición policial	Se refiere a situaciones objetivas del trabajo policial en seguridad pública: el riesgo, sospecha y la vigilancia del trabajo que se realiza.
Incidencia delictiva	Se refiere a la presencia de grupos delictivos y realización de delitos en general en los territorios donde los/las policías desempeñan su trabajo
Agencia	Toma de decisiones acerca de asuntos relativos al trabajo policial. Esto se configura por la condición policial, intereses, competencias, actitudes y disposiciones.

Fuente: Elaboración propia.
* Se trata de una investigación mixta, por eso se utilizan los dos conceptos: variable es más usual para investigación cualitativa y código en investigación cualitativa.

Estas variables y categorías de sirvieron para elaborar los instrumentos de investigación que el lector encontrará en anexos.

1.2. Conceptualización de las percepciones ciudadanas sobre prevención

El concepto de evaluación contenido en esta investigación viene derivado de las expectativas institucionales de la ANSP en cuanto a evaluar la actividad policial

preventiva desde la perspectiva de la ciudadanía. Como se ha dejado planteado en la sección anterior, las actividades policiales que mejor presentan la prevención son las actividades preventivas–proactivas, especialmente aquellas relacionadas a programas policiales en centros escolares y de policía comunitaria.

No sobra decir que, la utilidad de realizar evaluaciones de la función policial desde la perspectiva ciudadana otorga beneficios importantes para las instituciones de gobierno, pues se consulta a los receptores de los servicios y funciones que desempeña la PNC. Se trata de un ejercicio de evaluación externa que significa una oportunidad de obtener insumos de mejora.

La ciudanía posee opiniones y significados sobre el trabajo policial, la calidad del trato, la legitimidad y confianza en sus acciones, la disposición a colaborar con la policía, así como la seguridad percibida por el trabajo policial. Pero más importante aún, puede señalar falencias desde el punto de vista de los resultados y los procedimientos policiales. Queda claro, independientemente del modelo policial que se defina por las autoridades de turno, que la acción policial sin el apoyo de la ciudadanía carecerá de eficacia en muchos aspectos.

Esta investigación no intenta evaluar un programa en específico, una estrategia o un plan, sino un conjunto de actividades desarrolladas por la PNC en el periodo de investigación.

El denominador común de tales actividades son las características señaladas en la sección anterior: actividades donde la policía acciona por iniciativa y de manera dirigida guiada por presupuestos de intervención preventivos, ya sea para atender factores de riesgo o factores de protección. Todos ellos son asuntos no relacionados directamente con la aplicación de la ley y donde el uso de la fuerza se ve disminuido para privilegiar otro tipo de interacción con la población.

Tales actividades son desarrolladas y orientadas por las Secciones de Prevención, pero también son ejecutadas por la generalidad del personal policial operativo de seguridad pública, especialmente en lo que se refiere a las actividades de policía comunitaria.

Estas actividades se desarrollan en el marco de los siguientes programas: la Liga Atlética Policial (LAP), Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas (GREAT por sus siglas en inglés), Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) y policía comunitaria.

Naturalmente estos programas o planes generales definen sus objetivos particulares, los cuales son sujeto de evaluación interna por la misma institución o sus financistas –en caso que sean apoyados por la cooperación internacional–. De modo que esta investigación no evaluará objetivos de planes o programas, ni el rendimiento de los mismos.

En su lugar, se ha definido el marco conceptual específico que guía a las actividades de prevención–proactivas en su conjunto.

a) Evitar que las personas pertenecientes a los grupos en riesgo que atienden los programas, desarrollen comportamientos delictivos o violentos.
b) Generar factores de protección comunitaria que favorezcan la seguridad de los entornos donde se aplican.
c) Atender factores de riesgo situacionales y sociales en conjunto con las comunidades.
d) Contribuir a la seguridad objetiva y subjetiva de los entornos.

Estas actividades son desarrolladas por policías, investidos de su autoridad para hacer uso de la fuerza y con un mandato institucional relacionado al combate al delito debido a su especialidad organizativa. Por lo tanto, las misiones preventivas–proactivas no son aisladas y se insertan en el marco general de la misión asumida por la PNC.

Por ello, no extrañará advertir en los hallazgos que las funciones de los programas preventivos se traslapen con acciones más punitivas desarrolladas por otras áreas policiales, contribuyan a ellas y se alimenten mutuamente sin que haya alguna contradicción aparente. Esto quiere decir que las acciones preventivas–proactivas tienen su misión particular, pero se inscriben en una misión más grande; ambas misiones pueden ser evaluadas por la población.

Por su parte, la misión policial general tiene al menos dos dimensiones de evaluación: una donde se miden resultados objetivos y otra donde se evalúa la calidad y sensación de tales resultados. Los resultados objetivos es más confiable evaluarlos mediante encuestas de victimización o seguimiento a la incidencia delictiva; mientras que la calidad de los resultados o procedimientos policiales es más confiable evaluarlos a través de la opinión ciudadana. Para estos casos se recomienda consultar a las personas que de alguna u otra manera se han relacionado con la policía y tienen mejores elementos para emitir opiniones.

Esto aplica igual para la misión específica de las acciones preventivas–proactivas, descrita en los cuatro literales presentados atrás. El literal

a) no es posible evaluarlo por medio de investigaciones sincrónicas como esta, sino más bien por seguimientos longitudinales de largo plazo, verificando que los grupos atendidos efectivamente no se hayan involucrado en actividades delictivas. Para este caso, se retomarán únicamente los literales b), c) y d) de la misión particular del área: generación de factores de protección comunitaria, atender factores de riesgo y contribuir a la seguridad.

Adicionalmente, en cuanto a un área de las actividades de interés, es necesario advertir que las acciones de policía comunitaria también ofrecen aristas de evaluación importantes, muchas de las cuales ya se han mencionado, pero también debe agregarse la percepción sobre las relaciones de poder entre policía y comunidad, es decir, las prácticas de gobernanza entre policía y organizaciones comunitarias (Herbert, 2009).

Recapitulando las delimitaciones sobre qué se puede evaluar el trabajo policial preventivo–proactivo de la PNC, esta investigación se aproximará a las percepciones ciudadanas sobre calidad, sensación de seguridad y satisfacción de las actividades policiales, así también recogerá información sobre cómo la población percibe los resultados en cuanto a la generación de factores de protección (control social informal), atención de factores de riesgo, relaciones de poder y construcción de gobernanza microterritorial.

Vale la pena mencionar que existe todo un campo de producción científica sobre las evaluaciones del trabajo policial; sin embargo, en El Salvador este aspecto carece de desarrollo. Sí es común que se realicen encuestas de victimización de manera periódica por universidades o proyectos encuestadores de nivel regional como Latinobarómetro o el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Pero no existen evaluaciones externas periódicas del trabajo policial.

Sí existen informes de la sociedad civil y entidades contraloras como la Procuraduría de Derechos Humanos acerca de violaciones a derechos humanos por parte de la policía, ejecuciones extrajudiciales o grupos de exterminio. Sobre ello se ha producido mucha información, sobre todo después de 2015. Estos informes existen y constituyen evaluaciones externas del trabajo policial.

Sin embargo, el único estudio estructurado sobre percepciones ciudadanas acerca del trabajo policial es una encuesta realizada por la Universidad Internacional de la Florida y el Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA (IUDOP), publicado en el año 2017 (Cruz, Aguilar y Vorobyeva, 2017). Este informe presenta hallazgos estadísticos acerca de cómo la población percibe el trabajo de la policía a través de dos constructos: la legitimidad y la confianza en la institución.

Dicho estudio forma parte del estado del arte para esta investigación, pues en sus hallazgos se establecen percepciones ciudadanas importantes a saber: que existe una valoración general positiva acerca del trabajo de la PNC, expresada en muchos indicadores como la percepción de su efectividad, la calidad del trato y opiniones positivas sobre su trabajo.

Además, también se establece que la población varía su opinión sobre la policía dependiendo de muchos factores. Algo que ya había estudiado Bayley (2010) al sostener que la policía se relaciona de manera diferente con la población dependiendo del estrato social al que pertenezca, y de la misma manera, la población demanda diferentes servicios a la policía en función de sus características sociales.

Por ejemplo, la existencia de interacciones no penales entre policía y comunidad puede afectar de manera positiva la percepción de la población sobre la misma (Cruz et al., 2017); en concreto, la presencia de programas de policía comunitaria puede incrementar la legitimidad y confianza en la policía, aunque no disminuya de manera directa la victimización. Por otra parte, existen sectores poblaciones que se relacionan de manera particular con la policía, tales como los jóvenes de estratos sociales bajos, los adultos de estratos medios urbanos, entre otros, de lo cual se derivan rutas de opinión sobre la policía diversas.

El concepto de legitimidad es trabajado por Hough, Jackson y Bradford (2013), quienes analizan la legitimidad de la policía con base en una encuesta europea, de la cual se resumirá su modelo de análisis: estos autores trabajan la legitimidad empírica, que se relaciona con las percepciones de la población sobre la policía.

De acuerdo con estos autores (2013), la legitimidad institucional de la policía se basa en tres componentes: el deber de obedecer a la policía que se refiere a la aceptación de su autoridad; la percepción de que la policía, actúa apegada a la ley; y la afinidad moral de la población con la policía que se refiere a que la población comparta los valores que reivindica la policía (Hough et al., 2013).

Estos tres componentes operan de manera conjunta para generar confianza en la policía, la cual se expresa en tres dimensiones: confianza en la efectividad, cuando se cree que la policía controla, disuade a la delincuencia y ofrece posibilidades reales para la detención de infractores; confianza en la justicia distributiva, cuando no se perciben tratos discriminatorios para perjudicar o favorecer colectivos sociales; y confianza en la justicia procedimental, referida a un trato justo, respetuoso y apegado a la ley (Hough et al., 2013).

Los tres componentes de la legitimidad policial alimentan de manera diversa a la confianza policial; pero, como se ha expresado líneas arriba, sobre las personas operan algunas variables relacionales que influyen en tales percepciones: el miedo que la población sienta contra el delito, experiencias de confianza política e interpersonal, etc. (Hough et al., 2013).

Finalmente, la legitimidad policial se expresa en confianza policial, deviene en conformidad con el accionar de la policía y algunos comportamientos de cooperación como la disposición a denunciar delitos y la disposición a identificar sospechosos (Hough et al., 2013).

Aquí no se trabajará este modelo de análisis porque ha sido diseñado y validado para encuestas estandarizadas de opinión, pero sí se retomarán algunas categorías como la disposición a colaborar, la calidad del trato, la confianza en el personal y la sensación de seguridad.

Es necesario justificar, además, los grupos de población que se han identificado como de interés para esta investigación: la población relacionada con los programas preventivos–proactivos, estos grupos ofrecen la ventaja de tener conocimiento sobre los programas y brindar una opinión mejor fundada. El resto de la población no tendía elementos para emitir juicios acerca de tales actividades policiales.

Sin embargo, a la luz de las teorías y estudios revisados, también es necesario reconocer que estos grupos suelen tener mejor percepción del trabajo policial por la calidad de sus interacciones con la policía: desarrolladas en contextos no penales y por encontrarse en lugares donde se percibe como necesaria la presencia policial.

Esta situación debe tenerse clara para no generalizar los resultados del estudio. En el estudio de Cruz et al. (2017) se deja constancia de una relación entre la

presencia de planes de policía comunitaria en los entornos y algunos indicadores de legitimidad policial. Sin embargo, no existe otro grupo más indicado de personas que puedan evaluar esas actividades policiales.

Desde una perspectiva realista: "En cualquier sociedad existen límites intrínsecos a la legitimidad policial. Dado que la actividad policial se vincula principalmente con la resolución de conflictos (...) en la mayoría de las acciones policiales siempre hay alguien que es objeto de esa actividad". "Los policías son intrínsecamente distribuidores y administradores de la maldad y jamás convocan el amor universal" (Reiner, 2012, p. 77).

La legitimidad no pasa porque toda la población esté de acuerdo con la actividad policial, sino porque segmentos de ella acepten la autoridad de la policía para que esta actúe de la manera en que lo hace, aunque puedan no estar de acuerdo con algunas acciones específicas. Esto implica que la legitimidad debe ser operativizada y estimar de quiénes se esperan y quienes tienen menos posibilidades de desarrollarla.

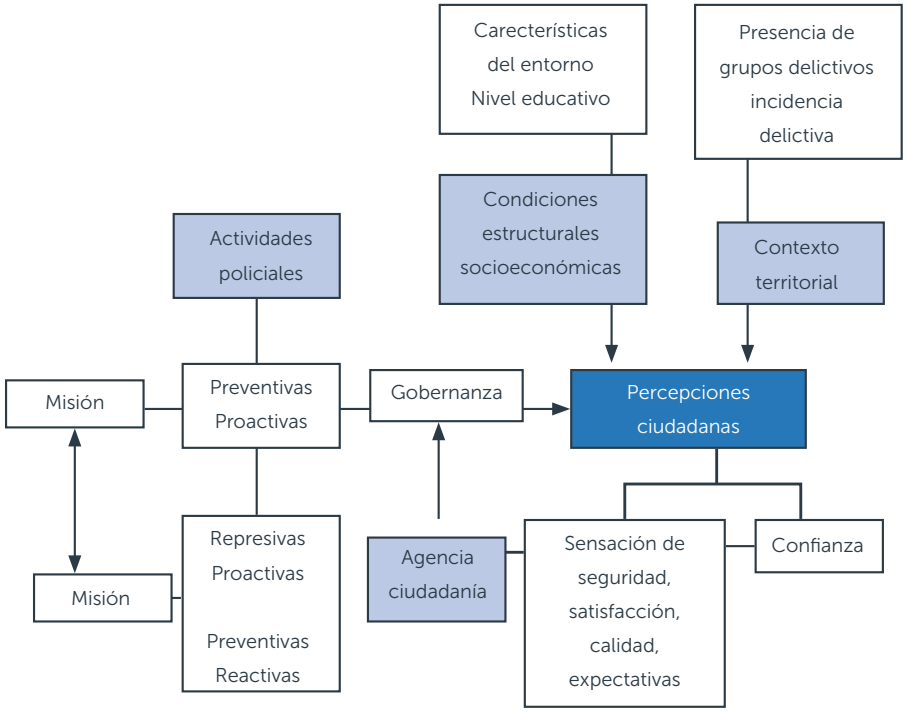
Para finalizar la sección de conceptualización de este núcleo temático, se dejará planteado el modelo de análisis utilizado para la recolección de datos y discusión de los mismos.

Los presupuestos para el análisis de las percepciones ciudadanas son los siguientes:

a) La ciudadanía se inserta en contextos estructurales de carácter socioeconómico que influyen en la manera en que se relacionan con la policía y los servicios que le solicitan (Bayley, 2010).
b) El contexto territorial resulta clave para condicionar las interacciones que se tienen con la policía, especialmente la presencia de grupos delictivos.
c) Todo lo anterior influye en las percepciones que la población tiene sobre la policía, acerca de la satisfacción del servicio, la calidad del servicio, expectativas, la sensación de seguridad y eficacia.
d) Tales percepciones permiten articular disposiciones en torno a colaborar con la policía y las relaciones de gobernanza.
e) Se establecen relaciones de poder con la policía, las cuales están influidas inevitablemente por la autoridad formal policial para hacer uso de la fuerza.
f) La población posee agencia en su relación con la policía, tal agencia está mediada por intereses personales, grupales, identidades y concepción del poder propio.

El modelo anterior puede plantearse gráficamente de la siguiente manera.

Figura 4.
Modelo de análisis para las percepciones ciudadanas.



Fuente: Elaboración propia.

A partir de tal modelo se identificaron las siguientes variables de investigación:

Cuadro 4.
Variables y códigos utilizados para el análisis de las percepciones ciudadanas

Variable/código*	Conceptualización para la investigación
Perfil demográfico	Se refiere a datos sobre ubicación demográfica y socioeconómica de los habitantes.
Historia organizativa	Se refiere a la antigüedad de las organizaciones comunitarias locales.
Problemas percibidos	Se refiere a la identificación del principal problema de la comunidad por parte de líderes comunitarios y directores de escuelas.
Descripción de actividades	Actividades operativas que los/las policías desempeñan cotidianamente. Se pretende obtener datos sobre lo que realmente hacen los/las policías y si estas actividades son de carácter preventivo o represivo, reactivo, proactivo.
Calidad del trato con la policía	Se refiere a la cordialidad percibida del trato que brindan los policías.

Variable/código*	Conceptualización para la investigación
Confianza en la policía	Se refiere a las expresiones de confianza en los policías locales, de manera comparativa con los policías externos a la comunidad o escuela. Se expresa, entre otras cosas, por la disposición a colaborar con la policía.
Relaciones de gobernanza policía–comunidad/escuela	Se refiere al ejercicio de gobierno –poder– entre policía, personal directivo de escuelas y directivas comunitarias.
Sensación de seguridad	Se refiere a percepciones sobre la eficacia del trabajo policial y el sentido de seguridad.
Perfil delictivo de la comunidad/escuela	Se refiere a la presencia y poder de estructuras de pandillas.
Calificación del trabajo policial	Nota global del trabajo policial en la comunidad/escuela en relación con la nota global sobre el trabajo policial a nivel general.

Fuente: Elaboración propia.
* Se trata de una investigación mixta, por eso se utilizan los dos conceptos: variable es más usual para investigación cualitativa y código en investigación cualitativa

Estas variables y categorías sirvieron para elaborar los instrumentos de investigación que el lector encontrará en anexos.

2. Metodología

Dadas las preguntas de investigación y los objetos de estudio precedentes, es necesario explicar cómo se construyó el conocimiento necesario para dar respuesta a ello. Esto se hará abordando los siguientes aspectos: el tipo de muestreo utilizado, las técnicas de recolección de datos, el procesamiento de la información y protocolos éticos con las fuentes humanas.

2.1. Muestreo

El plan de desarrollo de la investigación establecido por la ANSP delimitó algunos aspectos de muestreo que se atendieron en el estudio, específicamente lo referido al lugar de la investigación, así se definieron las siguientes delegaciones policiales: Santa Ana, San Salvador, San Vicente y San Miguel. Con todas se estableció comunicación por mecanismos institucionales formales a través de la ANSP, pero solo con una no se logró avanzar en el trabajo de campo. De esta manera, solo se presentan datos sobre San Salvador, San Vicente y San Miguel.

No obstante lo anterior, la PNC ha demostrado constante apertura a la investigación científica, tanto hacia instancias de la sociedad civil como instancias internas de la PNC y ANSP. Sin embargo, realizar investigación en las policías es un asunto complejo en general, del cual deja constancia Bayley (2010), cuando afirma que pueden existir distintas dificultades, desde la apertura hasta la adecuación del trabajo de campo.

Por ejemplo, se complica realizar un muestreo aleatorio exacto de todo el personal, principalmente por la dispersión en el territorio, la ocupación del personal en roles de trabajo extendidos, entre otros elementos.

De tal manera que se realizó recolección de datos en las tres delegaciones mencionadas, a través de un tipo de muestreo no probabilístico, tanto para el abordaje cuantitativo como para el cualitativo, lo cual se desarrolló entre los meses de abril a julio de 2019.

Como puede apreciarse, se trata de una investigación mixta que se acerca a la dimensión cuantitativa de las actividades policiales y percepciones ciudadanas, así como a la dimensión cualitativa de tales objetos de estudio.

2.2. Recolección de datos

La recolección de datos estuvo basada en dos técnicas para ambos núcleos de interés, estas técnicas fueron la encuesta (cuantitativa) y la entrevista semiestructurada individual y grupal (cualitativa).

Se aplicaron las siguientes encuestas al personal policial.

Cuadro 5.
Encuestas aplicadas al personal policial

Delegación	Cantidad de encuestas	Modalidad
San Salvador Centro	188	Presencial
San Vicente	169	Formulario en línea: 151 Presencial: 18
San Miguel	113	Formulario en línea
Total	470	––

Fuente: Elaboración propia.

La modalidad de aplicación varió por la disponibilidad del personal y los planes operativos en curso. En todos los casos, el cuestionario se aplicó por autollenado.

Como puede observarse, la cantidad de encuestas aplicadas resultó ser representativa incluso para la población total de la PNC, que se sitúa en 23,500 policías[1]. Si se calculara una muestra probabilística a razón de un intervalo de confianza del 95% y un margen de error del 5%, se obtiene una muestra de 378 casos. Sin embargo, para lograr representatividad total hubiera sido necesario adecuar la selección de los casos.

Se utilizó un cuestionario estandarizado que fue validado en contenido y fiabilidad. Como primer paso se aplicó una preprueba a un total de 25 policías, a quienes se solicitó emitir opinión sobre las preguntas, opciones de respuesta y su inteligibilidad. De allí se obtuvieron insumos para mejorar la redacción de las preguntas, la calidad de las alternativas de respuesta y la secuencia de las mismas. Esta fue una primera validación cualitativa.

Como segundo paso, en cuanto a la validez de contenido, se utilizaron dos pruebas estadísticas, la V de Aiken y el modelo de Lawshe, los cuales se calcularon por medio de una prueba de expertos en la materia que colaboran en la División de Investigación y Proyección Social de la ANSP, obteniendo la participación de 13 personas, a quienes se pidió emitir juicio sobre la idoneidad y esencialidad de los ítems en relación con las variables que pretenden medir.

Con estos resultados se consiguieron los siguientes valores por cada prueba: V de Aiken: 0.9; Lawshe: 0.83.

Ambos valores indican un coeficiente de alta validez para el contenido de los ítems (Pedrosa, Suárez–Álvarez y García–Cueto, 2014). Los ítems fueron elaborados con escala de Lickert.

[1] Datos ofrecidos por el Director General de la PNC en enero de 2019. Tomados de: http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/informativo/novedades/La%20entrevista/Hemos%20llegado%20al%20punto%20en%20el%20cual%20la%20instituci%F3n%20policial%20de (29–08–19)

Finalmente, como tercer paso, se aplicó una prueba piloto a un total de 50 policías, de lo cual se obtuvo un Alpha de Cronbach para medir la fiabilidad de la escala. La prueba arrojó un valor de 0.844, el cual se estima como adecuado para otorgar validez a la escala de medida (Virla, 2010).

Siguiendo con las encuestas aplicadas a la ciudadanía, estas fueron diseñadas para los dos grupos de interés: a) Líderes pertenecientes a directivas comunitarias donde se aplican programas policiales preventivos–proactivos, y b) Directores de centros escolares donde se aplican programas preventivos–proactivos[2].

Con la ciudadanía el muestreo no probabilístico estuvo determinado por la disposición de los informantes a participar. Bajo el supuesto que son ciudadanos y ciudadanas con relaciones consuetudinarias con la policía, la estrategia de abordaje con ellos fue a través del personal policial de prevención y las alcaldías municipales para algunos casos.

Dicho lo anterior, se aplicaron las siguientes encuestas:

Cuadro 6.
Encuestas aplicadas a la ciudadanía.

Departamento	Cantidad de encuestas	Modalidad
San Salvador (Centro)	43	Presencial
San Vicente	20	Presencial
San Miguel	20	Presencial
Total	83	––

Fuente: Elaboración propia.

En total, se obtuvieron datos de 16 comunidades en los tres departamentos y de 23 centros escolares.

Igual que en el caso anterior, este cuestionario fue sometido a tres procesos de validación, el primero fue una preprueba dirigida a adecuar la boleta a las características educativas de los informantes. Lo anterior considerando las condiciones estructurales de la población salvadoreña en cuanto a analfabetismo o poco desarrollo de las competencias en lectoescritura, especialmente en comunidades.

Esta fue la razón del porqué está técnica no fue tan extendida, pues muchos de los directivos comunitarios de los lugares que se visitaron prefirieron no llenar los cuestionarios. En su lugar, esta situación fue resuelta mediante técnica cualitativa.

[2] Los cuestionarios a directores escolares fueron adaptados para capturar datos adicionales y en cuanto a su referencia a las escuelas.

Posteriormente, se realizó una prueba con nueve expertos académicos nacionales e internacionales[3], a quienes se pidió emitir juicio sobre la idoneidad y esencialidad de los ítems en relación con las variables que pretenden medir. Con sus calificaciones por ítem se obtuvieron los siguientes resultados del cuestionario: V de Aiken: 0.85; Lawshe: 0.81. Ambos valores indican un coeficiente de alta validez para el contenido de los ítems (Pedrosa et al., 2014). Los ítems fueron elaborados con escala de Lickert.

Finalmente, como tercer paso, se aplicó una prueba piloto a un total de 17 ciudadanos y ciudadanas, de lo cual se obtuvo un Alpha de Cronbach para medir la fiabilidad de la escala. La prueba arrojó un valor de 0.892, el cual se estima como adecuado para otorgar validez a la escala de medida (Virla, 2010).

Por otra parte, en cuanto a las técnicas de recolección de datos cualitativas, se realizaron 21 entrevistas semiestructuradas a personal policial de las Secciones de Prevención encargados de los programas en centros escolares y del control técnico de policía comunitaria, las entrevistas tuvieron un promedio de duración de 43 minutos.

Mientras que con la ciudadanía se realizaron 6 entrevistas grupales semiestructuradas, con un promedio de duración de 48 minutos cada una, en las cuales participaron un total de 67 personas.

Cuadro 7.
Entrevistas semiestructuradas realizadas.

Entrevistas	Delegación	Modalidad	Cantidad de participantes
Personal policial de las Secciones de Prevención en las tres delegaciones	San Salvador	Individual	8
	San Vicente	Individual	7
	San Miguel	Individual	6
	Total	––	21
Ciudadanos y ciudadanas miembros de directivas comunitarias y directores de centros escolares de los tres departamentos	San Salvador	Grupal	2 grupos
	San Vicente	Grupal	2 grupos
	San Miguel	Grupal	2 grupos
	Total	––	6 entrevistas con un total de 67 participantes

Fuente: Elaboración propia.

[3] Se agradece de manera especial a Margriet Zoethout y al Cabo Ebedy Martínez quienes aportaron importantes observaciones al cuestionario. Un agradecimiento particular es para Juan Antonio Aguilar Jurado, doctorando de la Universidad de Málaga (España) destacado en el Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, quien aportó ideas valiosas en la parte metodológica.

2.3. Procesamiento de datos

El procesamiento de los datos cuantitativos se realizó en el programa Excel (2016) para el vaciado de los cuestionarios y a desarrollar las pruebas V a Aiken y Lawshe, así como elaborar los gráficos del documento. Mientras que, se utilizó el programa SPSS (22) para agrupar variables, generar tablas de contingencia, obtener Alpha de Cronbach y medidas de dispersión para algunas variables.

Como podrá apreciarse, el procesamiento de datos cuantitativos es descriptivo acerca de las variables consideradas en el modelo de análisis. Sin embargo, los datos cuantitativos han sido complementados con los cualitativos.

Para estos últimos, se utilizó el programa Atlas.ti (8.4) para el ingreso de las entrevistas transcritas, sobre las cuales se aplicaron dos procesos de codificación: el primero de códigos prefijados derivados de las variables del modelo analítico, y el segundo, de códigos emergentes presentes en los datos y que sirvieron para ordenar la información y dar cuenta más detallada de la realidad.

2.4. Consideraciones éticas

Las encuestas fueron aplicadas con el consentimiento de los participantes, a quienes se les hizo saber los objetivos del estudio y los datos del equipo consultor. Estas fueron aplicadas garantizando el anonimato de los informantes, el resguardo de la base de datos y su utilización exclusiva para su presentación en este estudio. Esto se realizó de la misma manera para las encuestas en la PNC y con la ciudadanía.

Por otra parte, todas las entrevistas fueron precedidas por un consentimiento informado de los participantes por escrito. Las entrevistas se realizaron en condición de anonimato de su identidad personal, de su lugar trabajo y residencia –comunidad o escuela–.

Se pidió autorización para capturar las conversaciones en audio, algo que no se logró realizar completamente, sobre todo con la ciudadanía. Sin embargo, se garantizó el uso de la información y el resguardo de las transcripciones o apuntes de las sesiones. Las sesiones con la ciudadanía se realizaron sin la presencia de personal policial.

Estos protocolos éticos garantizan un trato adecuado a los informantes, considerando los asuntos que fueron abordados y que ello podría vulnerar sus derechos o generarles inseguridad. Todas las condiciones pactadas con los informantes se han garantizado en la presentación de los datos que sigue a continuación.

11
2

3. Lo que hace la policía en prevención

Una vez expuesto el contexto de la investigación, se procederá a presentar los hallazgos de la misma. En esta sección se presentarán los correspondientes a las acciones que realiza la policía, de acuerdo con el modelo de análisis desarrollado oportunamente.

3.1. Organización policial

Para comenzar, es necesario presentar el marco organizativo en el que se desarrollan las actividades preventivas–proactivas de la PNC. Estas se ejecutan por distintas áreas policiales, aunque bajo la responsabilidad de las Secciones de Prevención de cada delegación policial.

Las actividades son desarrolladas mayoritariamente personal de seguridad púbica con funciones de patrullas –operativos–, pero estos dependen jerárquicamente de las jefaturas territoriales.

El personal policial que depende de las Secciones de Prevención dedica la mayoría de su tiempo al desarrollo de los programas preventivos, mientras que el resto del personal operativo debe combinar la atención de los programas con otras asignaciones operativas de los jefes territoriales.

Las fuentes de acción de la policía son diversas, cada una requiere tiempos de dedicación y suponen prioridades de manera diferenciada. Conocerlas, ayuda a comprender la asignación de tareas en distintas unidades policiales.

De acuerdo con Dominique Monjardet (2010), las fuentes de acción de la policía son las siguientes:

a) **Orden jerárquica:** cuando se direcciona al personal a desempeñar tareas según la selección organizativa de las mismas. Esto puede expresar prioridades institucionales de políticas públicas, planes emergentes u otros. Las órdenes jerárquicas también comprenden servicios de seguridad que la policía brinda en eventos, manifestaciones, traslado de privados de libertad, entre otros. En la jerga policial estas órdenes se conocen como "servicios extraordinarios", algunos de ellos pueden ser solicitados por la ciudadanía, pero por lo general vienen direccionados de manera jerárquica y así los recibe el personal operativo. Se asumen como extraordinarios, bajo el supuesto que lo ordinario sería desarrollar tareas de seguridad en el territorio.

b) **Solicitudes de la ciudadanía:** cuando la población requiere servicios policiales directamente a la organización o a los policías en persona. Esto

se puede hacer por medio de los servicios de emergencia telefónicos o mediante el trabajo territorial.

c) **Agencia profesional de los policías:** cuando los policías seleccionan y actúan para tender asuntos de acuerdo con su criterio como profesionales de la seguridad. Este proceso no es rígido y puede variar en intensidad. Pero en general, se estima que los policías pueden activar por cuenta propia el curso de una acción preventiva, represiva, reactiva o proactiva.

El personal que ejecuta las actividades de interés presenta diversas fuentes de acción, como se verá más adelante, y esto influye en la dedicación a las actividades preventivas–proactivas.

Otro concepto complementario a los anteriores es el de encuadramiento, que se refiere a los controles organizativos que se disponen para "encuadrar" el accionar policial: estos son de tipo jerárquico o de tipo técnico.

De acuerdo con la información cualitativa, es posible identificar al menos tres grupos de policías que ejecutan las actividades de interés de manera diversa, en razón de los factores recién expuestos.

a) **Personal que depende de las Secciones de Prevención:** personal que depende directamente del jefe o jefa de prevención, quien recibe direccionamiento organizativo para atender de manera prioritaria las actividades preventivas–proactivas de su cartera de programas. Estos programas son: Liga Atlética Policial (LAP), Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas (GREAT por sus siglas en inglés), Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) y policía comunitaria.
Este personal solo tiene un encuadramiento jerárquico que es el jefe de prevención, lo cual le permite dedicación mayoritaria al desarrollo de los programas. Generalmente no atienden solicitudes directas de la ciudadanía y tienen poco margen de decisión sobre las actividades que desarrollan. Aunque, también cumplen servicios periódicos para desempeñarse como policías de seguridad, pero estos son minoritarios.

b) **Personal del área de seguridad pública que sirve de enlace territorial a las Secciones de Prevención:** hay dos tipos de enlaces, enlaces de prevención y enlaces de policía comunitaria. Ambos enlaces son policías asignados formalmente a tareas de seguridad operativas, pero han sido seleccionados por sus cualidades para desarrollar programas en los centros escolares u orientar el trabajo comunitario en las Subdelegaciones.

   Este personal presenta dos encuadramientos, el de su jefe territorial y el del jefe de prevención; sin embargo, suelen prevalecer los direccionamientos del jefe territorial quien regula sus funciones y ejerce supervisión jerárquica.

Los enlaces comunitarios no solo ejecutan actividades, sino que también orientan, supervisan e informan al resto del personal acerca del desarrollo de

policía comunitaria. Estos referentes desempeñan una función de encuadramiento técnico del resto del personal.

Las dedicaciones de tiempo de estos enlaces pueden variar, generalmente dependiendo de las características territoriales, las prioridades organizativas del área de seguridad o la disposición discrecional de los jefes territoriales. En el personal entrevistado se encontraron casos diversos de policías que dedicaban más tiempo a prevención escolar o comunitaria que a seguridad, y otros que tendían a la inversa.

Los enlaces pueden atender solicitudes directas de la ciudadanía y tienen mayor margen para generar situaciones de intervención.

c) **Personal de seguridad pública en general:** son policías asignados formalmente a tareas de seguridad operativas, pero reciben una orientación general para desarrollar actividades de policía comunitaria en los sectores que tienen asignados. Esto puede variar dependiendo de las prioridades organizativas; por ejemplo, el énfasis en policía comunitaria ha disminuido y tal direccionamiento ha sido menos fuerte.

Este direccionamiento ha atravesado distintas variantes, pero nunca alcanzó a desarrollarse plenamente en todos los territorios, pues presenta diversas dificultades para su implementación total. Robert Reiner (2012) sostiene que el policiamiento comunitario genera "bolsones de eficacia" pues no alcanza a generalizarse, de modo que sus éxitos o buenas prácticas permanecen siendo casos particulares.

En esta misma línea, se encontraron casos de policía comunitaria en las tres delegaciones policiales, desarrollados por personal asignado a las Subdelegaciones y Puestos policiales.

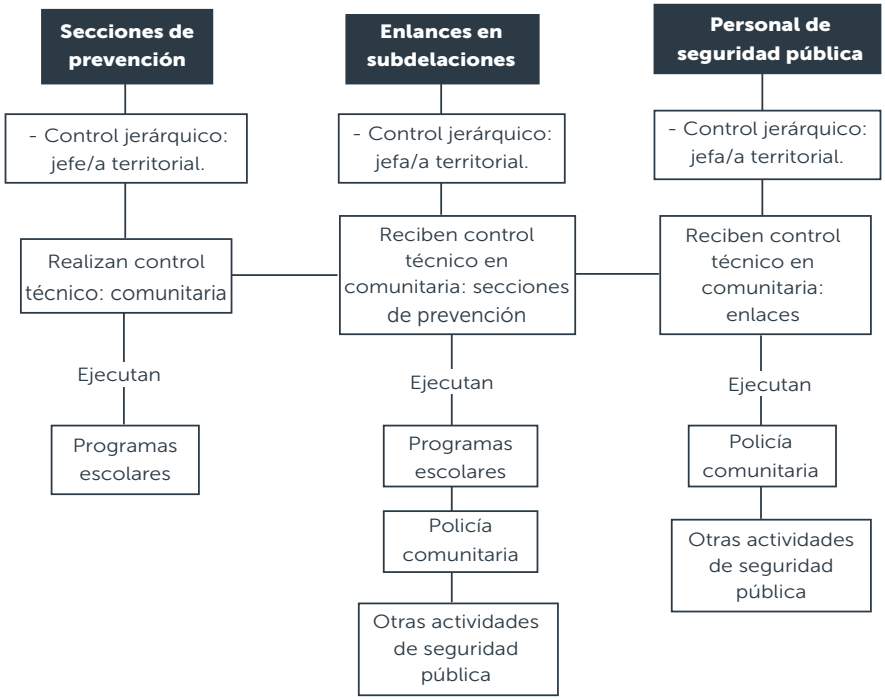
Este personal recibe encuadramiento jerárquico del jefe/jefa territorial, a la vez que recibe encuadramiento técnico de los referentes de policía comunitaria. Igual que en el caso anterior, se encontraron variaciones en la disposición del tiempo para realizar actividades policiales, tanto de seguridad en general como comunitarias.

Las actividades que realizan tienen que ver especialmente con acercamiento a la comunidad –las juntas directas en particular– y el desarrollo de actividades conjuntas, así como impartir charlas diversas en centros escolares, aunque estas últimas no necesariamente relacionadas a los programas escolares que ejecutan las Secciones de Prevención.

Este grupo atiende solicitudes directas de la ciudadanía y tienen mayor margen para generar situaciones de intervención.

Los tres grupos de policía pueden apreciarse gráficamente en la siguiente figura.

Figura 5.
Grupos de policías que ejecutan actividades de prevención–proactiva y sus diferencias.



Fuente: Elaboración propia.

Antes de entrar de lleno a las características de los informantes, se ha estimado necesario exponer los programas preventivos–proactivos de interés, poniendo énfasis en su enfoque y descripción general.

Debe recordarse que esta investigación no pretende hacer una evaluación de los mismos, sino describir cómo la población los percibe en su conjunto. Sin embargo, no es posible hacer un análisis adecuado si no se comprende en qué consisten los programas que les dan marco a las actividades preventivas–proactivas.

a) Programa Liga Atlética Policial (LAP).

Es un programa de prevención proactiva ejecutado por personal policial especialmente formado, donde establecen contacto con centros escolares a fin de organizar equipos de fútbol, danza y natación (esta última disciplina es más reciente). Es un programa extracurricular, es decir que se desarrolla fuera de la jornada educativa con el objetivo de no afectar las clases.

La selección de los centros escolares a intervenir puede variar dependiendo de los direccionamientos organizativos. Generalmente son escuelas priorizadas por el contexto delictivo. Este programa, al igual que el resto, suelen acompañar

otras iniciativas de políticas públicas definidas por las autoridades de turno, el Plan El Salvador Seguro de la administración gubernamental 2014–2019, por ejemplo. Sin embargo, también presentan flexibilidad, ya que pueden ser solicitados directamente por centros escolares.

El programa puede clasificarse como de atención a factores de riesgo y fortalecimiento de factores de protección, pues busca trabajar con grupos de jóvenes en riesgo dirigiéndose a atender algunas variables: el tiempo libre, formación en valores y fortalecimiento de vínculos familiares –factores de protección–. Esto lo hace trabajando con tres grupos de interés: profesores, padres/madres o encargados y estudiantes.

El principal grupo de atención son los estudiantes, con quienes se trabaja en las actividades deportivas –o danza– y a quienes se brindan orientaciones para mejorar la convivencia (valores). Se condiciona la participación en el programa a un rendimiento académico aceptable, lo cual está sujeto a seguimiento y suspensión temporal de ser el caso.

Atienden a los estudiantes en dos grupos de edades: categoría infantil de 8 a 12 años y categoría juvenil de 13 a 17 años. Este programa se extiende también a la temporada de vacaciones y puede permanecer en los centros escolares por tiempo prolongado, aunque naturalmente esto dependerá de direccionamientos organizativos para atender otras escuelas.

Este programa, como los otros que se expondrán en los siguientes literales, es implementado en el marco de un convenio de cooperación firmado entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCY) y la Policía Nacional Civil que habilita a esta última a ingresar y desarrollar actividades en los centros escolares. Aunque se solicita el visto bueno de los directores y directoras de escuelas para arrancar. Esto plantea relaciones de poder que serán exploradas desde la perspectiva de la ciudadanía.

b) **Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas (GREAT).**

Es un programa preventivo proactivo dirigido a estudiantes de centros escolares priorizados por planes gubernamentales o solicitados por autoridades escolares que lo estiman necesario para mejorar la seguridad de los centros y prevenir el delito y la violencia.

Es un programa de prevención primaria dirigido a intervenir grupos de estudiantes de segundo ciclo educativo (4° a 6°) y tercer ciclo (7° a 9°). Para cada ciclo se desarrolla un programa particular con una duración de seis semanas y doce semanas respectivamente.

El contenido de los programas se dirige a fortalecer la toma de decisiones en los estudiantes, planteando los problemas que provocan las pandillas y los beneficios que provoca una convivencia sana; además, se abordan tópicos relativos al consumo de drogas, la integración comunitaria, la empatía, la formación de metas, estrategias de comunicación, resolución de conflictos, entre otros. Este programa se desarrolla en horas escolares con una sesión por semana.

El programa termina con un acto simbólico de juramentación donde los estudiantes se comprometen a no involucrarse con pandillas, allí se entregan diplomas, camisetas y se reafirman los contenidos del curso.

En términos generales, se trata de un programa centrado en dar a conocer[1], dirigido a desarrollar contenidos de aprendizaje con metodologías diseñadas para impactar en los estudiantes. Su duración permite que sea un programa extendido y se amplíe la cobertura del mismo, de modo que, en un año, una delegación puede llegar a cubrir un promedio de 1,500 estudiantes.

También existe un componente de intervención con los encargados de los estudiantes, a quienes se notifica de la participación de los alumnos y se les hacen saber periódicamente las lecciones que han sido abordadas, por medio del envío de cartas. Esto con el objetivo de estimular la intervención de ellos como factor de protección para los jóvenes. Sin embargo, más allá del estímulo no existen mecanismos de seguimiento efectivo a este grupo (padres/madre o encargados).

El seguimiento de los grupos de estudiantes atendidos no es sistemático, pues existe un direccionamiento a priorizar la cobertura del mismo. No existe una orientación para que haya complementariedad con todos los programas, estos pueden desarrollarse tanto de manera conjunta en escuelas priorizadas, como de manera independiente en escuelas que lo hayan solicitado.

Finalmente, si bien este programa se dirige directamente a prevenir la incorporación de jóvenes en las pandillas, se utiliza una estrategia discursiva donde se omite hacer alusión a alguna de las pandillas principales en El Salvador, esto con el objetivo de llegar al fenómeno subyacente y no al fenómeno aparente del problema. Se asume que las organizaciones delictivas son una expresión oportunista del fenómeno que viven los jóvenes a nivel personal y social en las comunidades donde habitan.

c) Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y otros proyectos.

Programa dirigido a estudiantes, profesores y autoridades locales de los centros educativos. Se refiere específicamente a dar a conocer los delitos o comportamientos inapropiados vehiculizados por las tecnologías de información.

Este programa, como los anteriores, permite enlazar los contenidos con el manual de convivencia en los centros escolares que establece el MINEDUCYT, lo cual habilita ejercer autoridad de los policías con los estudiantes, debido a que la autoridad pedagógica de los profesores se ve lacerada ante al poder de los grupos delictivos y comportamientos transgresores de alumnos, para corregir actuaciones que violen dicho manual, incluido el abuso, burlas y el uso de celulares.

Los contenidos se dirigen a evitar que los grupos de interés realicen tales faltas o delitos, así como evitar que sean victimizados por otras personas.

[1] Es decir, proporcionar conocimiento de interés a los grupos en riesgo.

Adicionalmente, existen otros programas en centros escolares que pueden resumirse como charlas diversas sobre distintos tópicos: trata de personas, ley penal juvenil, LEPINA (Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia), derechos y deberes de niñez y adolescencia, consumo de drogas, construcción de proyectos de vida, entre otros. Estas charlas suelen ser puntuales y se desarrollan, según su contenido, con estudiantes, padres/madres o encargado y personal docente.

Este último componente puede ser desarrollado por personal de las secciones de prevención, enlaces de prevención o policía comunitaria, o personal operativo de seguridad pública que haga su trabajo por medio de estrategias comunitarias.

d) Policía comunitaria

Como se afirmó antes, la policía comunitaria no es un programa en específico, sino que fue asumido como una filosofía de trabajo transversal en todas las áreas policiales. Sin embargo, lo anterior puede decir todo y también decir nada sobre ello.

El personal policial que desarrolla funciones de referente comunitario en las subdelegaciones, quienes dependen jerárquicamente del jefe territorial pero técnicamente de las Secciones de Prevención, tienen bajo su responsabilidad el control técnico del personal de seguridad pública para que desarrolle el trabajo de policía comunitaria. Ellos y ellas son informantes calificados acerca de la implementación de esta filosofía.

De entrada, realizan una clasificación que permite diferenciar una cosa de la otra. Afirman que filosofía de policía comunitaria se expresa en una actitud comunitaria, que puede ser más o menos transversal a todo el personal policial; esta actitud es personal y no se puede verificar de manera eficaz, solo estimular con las estrategias que la organización policial estime convenientes. Así las cosas, la filosofía se expresa en actitud y la actitud se sitúa en un plano personal, lo cual la vuelve discrecional.

La otra categoría es el trabajo de policía comunitaria, que sí se puede operativizar de manera organizativa mediante encuadramientos técnicos y jerárquicos. Ello depende, naturalmente, que se definan procedimientos, se fijen metas y mecanismos de supervisión. El trabajo de policía comunitaria se designó al personal operativo de seguridad pública, pues es el área más susceptible de desarrollar contactos con la ciudadanía de manera no penal.

El trabajo de policía comunitaria depende de que se asigne un sector territorial a un grupo de agentes para que allí desarrollen la metodología establecida, que generalmente parte del acercamiento y presencia sistemática en el lugar, el establecimiento de relaciones cotidianas, la inserción y aceptación con actores comunitarios clave, la legitimación con una parte importante de la comunidad, el levantamiento de un diagnóstico de intervención, la validación del diagnóstico por los actores comunitarios, la identificación de metas y factores de riesgo sociales y situacionales, desarrollar acciones conjuntas por atender tales factores y eliminarlos.

Sin embargo, como relató un informante: "cada comunidad es como una persona" (Policía hombre) y ese procedimiento genérico puede sufrir modificaciones o enfrentar dificultades que definitivamente lo hagan inviable. Las dificultades para su implementación serán abordadas en otro espacio más adelante.

Cabe mencionar que el trabajo de policía comunitaria puede ser apoyado, servir de plataforma o funcionar de manera independiente de los programas en centros escolares. No se encontró una relación de presencia conjunta necesaria en ninguna de las tres delegaciones. Naturalmente, es lógico pensar que el trabajo conjunto de todos los componentes podría lograr mejores impactos, sin embargo, eso plantearía focalizar en extremo los recursos policiales y se ha optado por favorecer la cobertura dada la cantidad de lugares que requieren intervención.

A manera de resumen, se plantea un cuadro general de los programas que sirven de marco para las actividades preventivas–proactivas.

Cuadro 8.
Resumen de programas preventivos–proactivos

Programa	Personal que lo ejecuta	Enfoque
LAP	Secciones de Prevención y enlaces de prevención capacitados en las subdelegaciones	- Prevención con grupos en riesgo. - Estímulo a factores de protección familiar. - Seguridad escolar y del entorno.
GREAT	Secciones de Prevención y enlaces de prevención capacitados en las subdelegaciones	- Prevención con grupos en riesgo. - Estímulo a factores de protección familiar. - Seguridad escolar y del entorno.
TIC y otros	- Secciones de Prevención y enlaces de prevención capacitados. - Personal operativo que desarrolla trabajo comunitario.	- Prevención con grupos en riesgo. - Seguridad escolar y del entorno.
Policía comunitaria	- Personal operativo que desarrolla trabajo comunitario.	– Seguridad territorial. – Fortalecimiento y apoyo al control social informal (organizaciones comunitarias) – Atención de factores de riesgo.

Fuente: Elaboración propia.

Nótese que las misiones de los programas son similares y no se reducen a las acciones particulares que realizan, los conceptos de seguridad escolar y territorial enlazan con la misión general de la PNC. Algo que será abordado en la siguiente sección.

Habiendo identificado a los grupos relacionados con las actividades de interés y descrito los programas en los que tales actividades se enmarcan, se presentará información sobre el personal policial encuestado.

Cuadro 9.
Edad y sexo del personal policial encuestado.

	Hombre	Mujer	N/R	Total	Porcentaje
20–30	96	48	1	145	31%
31–40	123	15		138	29%
41–50	136	4		140	30%
51–60	30			30	6%
61–63	1	1		2	0%
N/R	4	1	10	15	3%
Total	390	69	11	470	100%
Porcentaje	**83%**	**15%**	**2%**	**100%**	

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse, el 83% del personal son hombres y el 15% mujeres, una tendencia generalizada en la PNC. Mientras que el 50% de la muestra se ubica entre los 20 y 40 años de edad y otro 30% entre los 41 y los 50 años. Por otra parte, el promedio de años de trabajo es de 13 años.

En cuanto a las áreas policiales donde el personal está asignado, véanse los detalles en el siguiente cuadro.

Cuadro 10.
Área policial del personal encuestado.

Área	Cantidad	Porcentaje
Seguridad pública	276	59%
Policía rural	49	10%
Emergencias 911	42	9%
Prevención	26	6%
Administración	15	3%
STO	14	3%
SIEP	13	3%
Tránsito	7	1%
UID	3	1%
Unimujer ODAC	3	1%
SIEP	1	0%
Transporte	1	0%
UEA	1	0%
DCJ	1	0%
DECO	1	0%

Área	Cantidad	Porcentaje
DIP	1	0%
Formación y capacitación	1	0%
Logística	1	0%
N/R	14	3%
Total	470	100%

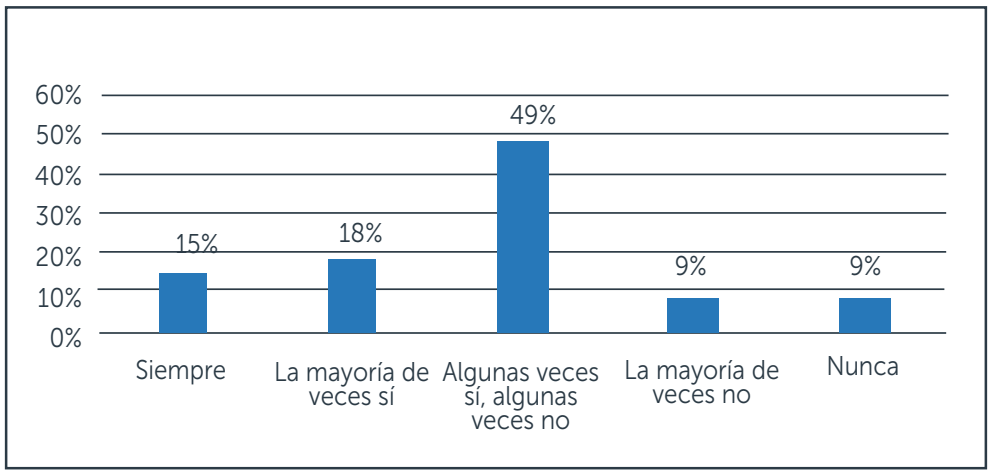
Fuente: Elaboración propia.

Nótese, que el 84% de la muestra está relacionada directamente con las actividades preventivas: son el área de seguridad pública, policía rural (que también es seguridad pública), la unidad de emergencias 911 y las Secciones de Prevención. Este personal tiene sectores de trabajo asignados y recibe direccionamiento para realizar trabajo comunitario, otros realizan trabajo como apoyo a los programas en centros escolares.

Sin embargo, el personal de las otras unidades también realiza periódicamente trabajo operativo, salvo que tenga restricción de salud para salir al territorio, que no es el caso de nadie en la muestra, por lo tanto, también desempeñan funciones de seguridad pública. En resumen, la muestra es representativa para indagar acerca de actividades preventivas–proactivas, preventivas-reactivas y represivas-proactivas.

En primer lugar, se indagó sobre la disposición del tiempo y los encuadramientos para realizar actividades preventivas-proactivas. Véase en el gráfico que sigue a continuación, los datos obtenidos al respecto.

Gráfico 1.
"Me asignan misiones extraordinarias para cumplir fuera de mi sector territorial asignado"



Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse en el gráfico, la asignación de misiones parece variable[2], desde un extremo del 33% que contesta de manera afirmativa como "siempre" o "casi siempre", hasta un 18% que respondió de manera negativa en el extremo derecho.

Puede afirmarse que esta situación plantea un panorama tendiente a la inestabilidad de las actividades preventivas, especialmente las comunitarias que se relacionan con el sector territorial asignado. Lo cual podría dificultar el seguimiento sistemático de ellas, que para el caso, requieren constancia del personal en el territorio.

La información cualitativa también coincide con esta situación señalando al menos dos aspectos que dificultan la ocupación del tiempo en trabajo comunitario y prevención escolar:

a) El apoyo de las jefaturas territoriales a los programas: "no depende solo de nosotros, los que andamos directamente en el territorio, creo que depende mucho de nuestros jefes" (Policía mujer).
b) La escasez del personal policial para atender situaciones emergentes, ya sea que provengan de demandas de la ciudadanía o de directrices organizativas: "lo que es la seguridad pública tiene que estar en todo, y a veces, por la cantidad de personal que hay en la unidad tenemos que atender" (Policía hombre).

Independientemente el área en la que se encuentre el personal, incluso en las Secciones de Prevención donde se dedican a desarrollar los programas escolares, los informantes manifiestan atender situaciones emergentes con alguna frecuencia.

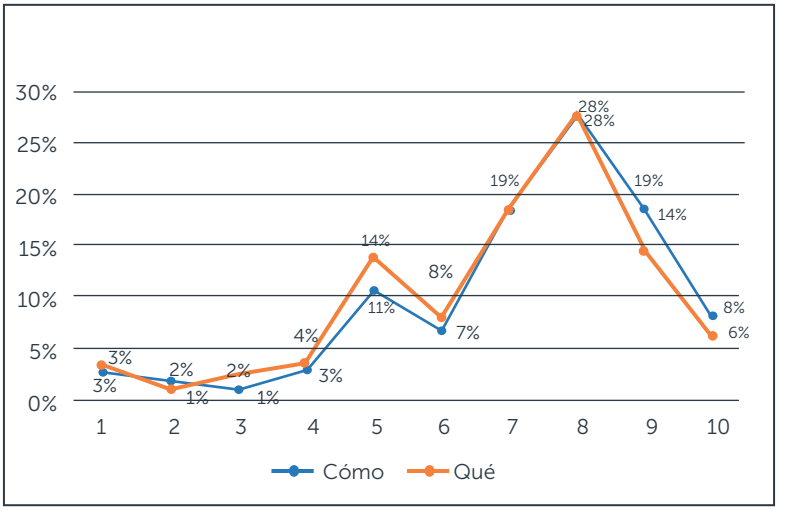
Esta constante forma parte de lo Mojardet (2010, pp. 246–247) denomina un sentido de incertidumbre permanente en las actividades policiales, generado por factores como: la imprevisibilidad de la demanda que puede ser diversa en todo sentido y la disponibilidad permanente de los servicios policiales.

Sin embargo, los policías también tienen una característica profesional especial: la discrecionalidad, que consisten en la selección de tareas y la manera de realizarlas, "el qué" y "el cómo" de la actividad policial. Se afirma que, por las características de la actividad policial, tales como la interpretación de la ley y la vigilancia dispersa (Herbert, 1997) es inevitable –y a veces necesario– un margen de discrecionalidad en la actuación.

Esta variable se exploró en la encuesta por medio de dos preguntas: a) En una escala del 1 al 10 ¿Cómo califica la libertad que usted tiene sobre la sección de actividades en su trabajo cotidiano? y b) En una escala del 1 al 10 ¿Cómo califica la libertad que usted tiene sobre la manera de realizar las actividades en su trabajo cotidiano? Los resultados pueden observarse en el siguiente gráfico.

[2] Misiones de cualquier tipo, siempre que estas sean fuera del sector territorial asignado.

Gráfico 2.
Discrecionalidad policial medida por la libertad para seleccionar acciones policiales y la manera de realizarlas



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico anterior se completa con algunos indicadores adicionales: el promedio de la discrecionalidad acerca del qué hacer es de 6.34, y acerca del cómo hacerlo es de 6.48; la mediana y la moda resultaron ser las mismas para ambos ítems: la mediana es 7 y la moda 8[3].

Cuadro 11.
Medidas de dispersión para los ítems acerca de discrecionalidad

Ítem	Promedio	Desviación estándar	Varianza
Libertad de seleccionar actividades (Qué hacer)	6.34	2.38	5.69
Libertad de seleccionar manera de hacer (Cómo hacerlo)	6.48	2.48	6.18

Fuente: Elaboración propia.

En general ambas puntuaciones resultaron ser similares, pero la valoración acerca de la libertad sobre la manera de realizar las actividades resultó estar levemente más dispersa (con más variación de calificaciones) y levemente más elevada.

[3] El Alpha de Cronbach para esta escala es de 8.997

En términos generales se puede afirmar que el personal policial encuestado valora de manera elevada su grado de selección, ya sea de las actividades que realiza o la forma en que las ejecuta. Nótese en el gráfico 2, que el puntaje que obtuvo más frecuencias fue el número 8 con el 28% en ambos ítems. Alrededor del 50% de los encuestados puntuó su calificación arriba de 8 (55% para el cómo y 48% para el qué, calificaron entre 8 y 10).

Pero es más frecuente para el personal policial percibir libertad sobre cómo desarrollar actividades: cómo desarrollar una estrategia de acercamiento a la comunidad, cómo realizar contactos con la ciudadanía y también para actividades de tipo represivas. La libertad acerca del cómo no es ninguna prerrogativa exclusiva de la policía y tampoco representa una desviación de la misión policial, pero sí es importante reconocerla para enfrentar retos en la gestión de seguridad.

> "Le dan una hoja que se llama A3, ahí donde va la misión, el coordinador tiene como la agenda de cada compañero y con base a eso le ponen la misión... Qué es lo que tiene que ir hacer" (Policía mujer).

Incluso cuando se orienta con misiones específicas al personal antes de salir a patrullar, es imposible estimar todas las actividades que deben realizarse, y menos, controlar de manera eficaz la manera de hacerlas.

Tales valoraciones de discrecionalidad son reveladoras, incluso cuando se consultó a los encuestados acerca de si recibían supervisión operativa en el desarrollo de sus actividades policiales, el 48% dijo que "siempre" la recibía y el 32% que "la mayoría de veces", lo cual representa otro tipo de encuadramiento técnico. Sin embargo, el personal entrevistado manifestó que tales supervisiones eran visitas breves y centradas en la hoja de instrucciones.

No obstante reconocen autonomía, ello no implica que tengan completa libertad. De hecho, el gráfico 1 demuestra que la asignación de misiones es variable. Esto significa: hay casos donde se puede seleccionar y otros donde no.

Como se mencionó anteriormente, se identifican dos encuadramientos para el personal y para las actividades preventivas–proactivas que ejecutan: las jefaturas (territoriales de seguridad) y los referentes comunitarios (control técnico).

La información cualitativa indica que en la práctica, pesa más el encuadramiento jerárquico que el técnico, específicamente en el área de policía comunitaria. En otras palabras, los referentes comunitarios que orientan, planifican y supervisan técnicamente el trabajo comunitario territorial, pueden permanecer impotentes si el direccionamiento jerárquico que haga en jefe territorial no apunta en la misma trayectoria.

Siguiendo en la discusión de las condiciones organizativas que la policía dispone para el desarrollo de actividades, se indagó también sobre el clima laboral. Al respecto, se consultó a los participantes sobre tres tópicos: a) Si reciben estímulos de su jefatura inmediata para mejorar el desempeño en el trabajo; b) Si

se sienten satisfechos/as sobre el trabajo que realizan en la PNC; y c) Si se sienten motivados/as a dar lo mejor de sí en el trabajo.

Estos ítems se fundamentan en la idea que el clima laboral se refiere a las características de una organización o sus secciones, y son básicamente las percepciones de los sujetos que se relacionan entre sí (Amaya y Martínez, 2016, p. 275–276), lo cual se expresa generalmente –aunque no exclusivamente– por medio del grado de compromiso e identidad que las personas tienen con la organización y las relaciones entre directivos y trabajadores (2016).

Se sacó el promedio del puntaje obtenido en las tres preguntas (la escala de Lickert usada aquí, ofreció cinco posibilidades de respuesta) por cada caso, a fin de obtener un valor en una escala del 1 al 5, siendo uno el más bajo "total desaprobación" y cinco el máximo "total aprobación". De esta manera, el promedio general de los puntajes de los tres ítems es de 4.2.

Esto se puede ver gráficamente en la siguiente figura:

Figura 6.
Posición gráfica del puntaje obtenido en clima laboral

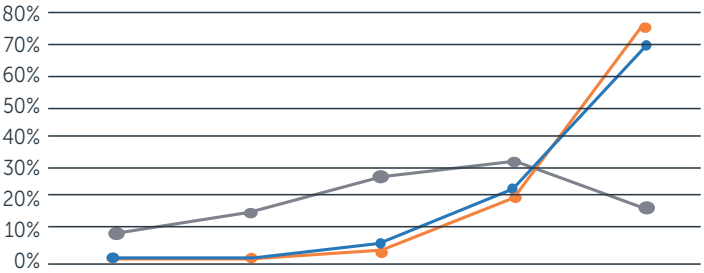
Fuente: Elaboración propia.

Como puede apreciarse, el puntaje es alto, pero este se configura por el juego de las tres preguntas, siendo que algunas obtuvieron puntajes altos y una en particular obtuvo puntajes bajos, la referida a recibir estímulos adecuados de la jefatura inmediata. Esto puede apreciarse en el gráfico 3.

Nótese que las respuestas tienen una tendencia positiva contundente en cuanto a motivación para realizar el trabajo y satisfacción del trabajo policial, arriba del 90% para ambas. Mientras que los estímulos de jefaturas presentan una tendencia menor, aunque no inversa.

Pareciera que las fuentes de motivación y satisfacción no provienen precisamente de las relaciones laborales entre jefes inmediatos y subordinados, por razones que no se han explorado y sería atrevido especular. Sin embargo, sí es notable que, pese a esta variable que los informantes estimaron como menos positiva, y otras que probablemente se pudieran encontrar, la motivación y satisfacción del personal encuestado se encuentra particularmente alta.

Gráfico 3.
Porcentaje obtenido en las preguntas relativas a clima laboral



	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Neutral	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
Motivación	1%	1%	6%	23%	70%
Satisfacción	0%	1%	3%	20%	76%
Estímulos jefatura	9%	15%	27%	32%	17%

Motivación Satisfacción Estímulos jefatura

Fuente: Elaboración propia.

Está claro que el clima laboral no solo se compone de estos tres elementos, puede variar también por la función policial que se desempeña. A este respecto se obtuvo información cualitativa sobre el clima laboral en las Secciones de Prevención, ya que estas unidades son las principales encargadas de los programas en centros escolares y ocupan la mayoría de su tiempo en el desarrollo de los mismos.

Este grupo de interés resulta interesante porque se distingue organizativamente del resto del personal de seguridad pública, por ejemplo, presentan focalización de actividades en su cotidianidad, algo que lo expresó de la siguiente manera un policía mientras comparaba la libertad de seleccionar actividades que él tenía:

> "Yo siento que el operativo (tiene más libertad), porque ellos solo van así, a patrullar y a lo que salga, si sale alguna captura la hacen y si no tranquilo; en cambio prevención ya tiene enfocado lo que va hacer, la meta que va hacer, el objetivo" (Policía hombre)

El policía se refiere a la discrecionalidad percibida respecto de otras unidades, además se refiere la naturaleza de las actividades reactivas y proactivas, algunas requieren iniciativa y focalización, mientras que otras solo requieren ponerse en disposición de reaccionar. Esta diferencia puede generar variantes en el clima laboral.

Tales actividades requieren de acercamiento con la población en el plano de la interacción cotidiana, donde se establecen estrategias a fin de lograr los fines específicos que esta área se propone. Esto también conlleva a relacionarse con distintos actores de la ciudadanía como profesores, directores de escuela, líderes comunitarios y personal de gobiernos locales.

Esto último no es usual en el personal que se dedica solo a actividades reactivas o represivas, quienes tienen menos capital social, establecen contactos puntuales

y se relacionan mayoritariamente con personas involucradas en actividades delictivas.

Los programas desarrollados en centros escolares plantean familiaridad con temas de convivencia acerca de la familia, jóvenes, toma de decisiones, consumo de drogas, valores, entre otros. Algunos de ellos se inscriben en un campo de moralidad proyectada hacia los grupos en riesgo. Les permite formarse como facilitadores y recibir cursos fuera de la policía. Todo ello supone un mejor manejo conceptual de los asuntos preventivos y pueden desarrollar mejores competencias sociales.

Los policías entrevistados afirman que los factores anteriores pueden llevarse al plano personal:

> "Mi mentalidad ha cambiado desde que estoy en prevención, verdad, ya no le grito a mi familia, porque es lo que estoy aplicando en el centro escolar, yo trato bien a mis hijos, yo les hablo bien a mis hijos, porque estoy aplicando esto a los alumnos, yo trato de acercarme más a mi familia porque me estoy acercando a los alumnos, entonces el cambio de mentalidad" (Policía hombre).

El tipo de actividades desarrolladas y su proactividad, plantean otro contexto de relaciones con la ciudadanía que puede ser trasladado al plano personal y también puede ser trasladado al plano del clima laboral. En específico, puede expresarse en la realización de actividades de convivencia entre el personal.

Por ejemplo, en una de las delegaciones estudiadas se organizaban convivios trimestrales recreativos en lugares no laborales con el personal de las secciones y los enlaces en las subdelegaciones.

Con ese tipo de iniciativas se generó un micro clima que fue valorado de manera positiva por el personal; aunque como se recordará, los programas no son desarrollados solo por este grupo, sino también por personal de seguridad pública que atiende el trabajo de policía comunitaria; estos últimos expresaron también buenas valoraciones sobre el clima laboral, no obstante, se reconocen límites.

Otro aspecto importante en el marco organizativo policial es la disposición de recursos para las actividades preventivas, lo cual conforma sin lugar a dudas, un condicionamiento para que tales actividades se lleven a cabo.

Sobre esto se consultó al personal policial acerca de si la PNC les dotaba de los recursos necesarios para el trabajo operativo. Los resultados pueden verse en el siguiente cuadro.

Cuadro 12.
"La PNC me dota de los recursos necesarios para el desarrollo de mi trabajo operativo".

Categorías	Respuestas
Totalmente de acuerdo	9%
De acuerdo	28%
Neutral	28%
En desacuerdo	24%
Totalmente en desacuerdo	10%
Total	**100%**

Fuente: Elaboración propia.

Las respuestas presentan una distribución normal bastante formada, esto indica que no hay una tendencia marcada, solo se observa un porcentaje mayor, aunque leve (37%), de opiniones favorables a la afirmación de si recibían los recursos adecuados de la policía (9% "totalmente de acuerdo" y 28% "de acuerdo").

Por otra parte, la información cualitativa complementa este panorama: los informantes son concluyentes cuando se trata de recurso humano, una carencia identificada con bastante frecuencia.

> "Entonces, eso es lo que a mí un poco me debilita, porque no tengo los medios, no con contamos con el personal" (Policía hombre)

> "Necesitamos más personal (...) por lo menos 4 más, yo le decía al jefe con 10 estamos resueltos para atender los 32 centros escolares que como delegación nos corresponden, ahorita estamos con 17, un poquito más de la mitad, quizás uno más y es por la cantidad de actividades que nos toca realizar y no podemos desarrollarlas por la falta del personal" (Policía hombre).

En términos generales, se estima que el personal para las Secciones de Prevención es insuficiente. Pero esto no solo ocurre con este grupo, otro estudio realizado con jefes de Delegaciones policiales en todo el país (Amaya y Martínez, 2016) también arrojaba datos sobre la percepción de que el personal policial es escaso.

> "Las tareas son muchas y el personal es poco" (Policía hombre), afirmó un agente entrevistado para este estudio. Lo anterior, aunado a la situación de criminalidad que vive El Salvador y la presión porque la actuación policial resulte efectiva al respecto, influye para la designación de recursos humanos, materiales y financieros hacia las áreas policiales priorizadas, pues las policías responden también al tipo de sociedad en la que se insertan (Monjardet, 2010). En tal contexto, los programas de prevención escolar

y comunitaria identifican carencias debido a las prioridades organizativas, sobre todo en lo que se refiere a personal.

Sin embargo, existe la percepción de que los programas de prevención en centros escolares sí están financiados comparados a otras tareas operativas y cuentan con recursos materiales para el desarrollo de sus actividades. Por ejemplo: pelotas de fútbol, uniformes, zapatos, equipo deportivo para entrenamiento, microbuses, proyectores, camisas, entre otros.

Se plantea que los programas están dotados de recursos, pero estos se han vuelto insuficientes debido a que la cobertura de los mismos se ha incrementado, principalmente por las metas de las secciones que intentan llegar a más cantidad de personas.

A manera de cierre de esta sección, se han dejado planteados los elementos que configuran condiciones organizativas para las actividades policiales de interés. Estas condiciones han sido: las unidades policiales y el personal que ejecuta las actividades, la disposición de recursos (humanos, materiales y tiempo), las directrices organizativas que plantean prioridades, los encuadramientos sobre el personal, la discrecionalidad que es inherente a la organización, el clima laboral y los programas que sirven de marco a las actividades específicas.

Puede afirmarse que las actividades preventivas–proactivas son desarrolladas por una amplia variedad del personal policial, el cual recibe diferentes fuentes de acción y encuadramientos, en el marco de recursos escasos. Esto vuelve inestable la posibilidad de realizarlas en general. El personal percibe el clima laboral de manera positiva, no obstante se identifican dificultades en las relaciones laborales.

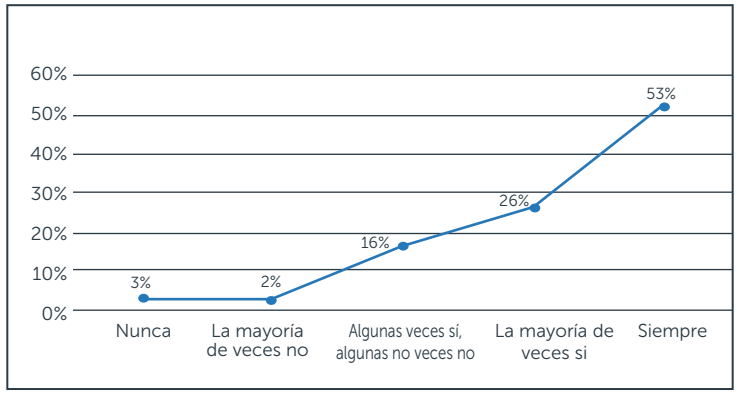
También se encontró un alto grado de discrecionalidad en relación a lo que deben hacer y cómo deben realizarse las tareas, sobre todo el plano operativo. Los encuadramientos, recursos, clima y discrecionalidad desarrollan una dinámica organizativa compleja para las actividades preventivas–proactivas.

3.2. Cultura profesional

La cultura profesional se concibe aquí como el conjunto de ideas que acompañan la ejecución de las actividades policiales, estas orientan la comprensión de la realidad acerca de cómo son o deberían ser las cosas (Archer, 1997). Se sitúan alrededor de algunos núcleos críticos sobre la profesión policial: la autoridad policial, la relación de la policía con la ley, la relación policía–comunidad y la misión del trabajo policial (Monjardet, 2010). Cada uno de estos aspectos será presentado de manera separada.

En cuanto a las ideas expresadas sobre la autoridad policial, se indagó sobre cómo se concibe tal autoridad, los comportamientos esperados de la ciudadanía y de los agentes policiales. Se comenzará planteando la información cuantitativa recolectada en la encuesta, para ello se realizó la siguiente pregunta tipo afirmación positiva: "La policía debe hacer valer su autoridad en el trato con la ciudadanía".

Gráfico 4.
Percepción policial acerca del uso de la autoridad frente a la ciudadanía



Fuente: Elaboración propia.

Aquí se observa una tendencia bien marcada en la valoración positiva de la pregunta, el 79% contestó "la mayoría de veces sí" o "siempre". Una fracción inferior (16%) lo valora de manera variante "algunas veces sí y algunos veces no"; mientras que, apenas el 5% valora tal afirmación en el bloque negativo.

Lo anterior indica algunos elementos culturales constantes en las fuerzas policiales en general (Mojardet, 2010). Por ejemplo, la reivindicación de la autoridad es una reacción al sentido de incertidumbre de la función policial, al riesgo percibido hacia la policía, además de ser una atribución inherente y simbólica que suele trasmitirse y asumirse cotidianamente.

Peter Manning (2011) afirma que la policía se encuentra en una constante gestión de incertidumbres y contingencias, en dicho contexto, la representación de la autoridad policial puede ir desde actos comunicativos simples, representaciones de moralidad, el uso del uniforme, la amenaza de la fuerza y actos violentos coercitivos. En otras palabras, busca mantener su autoridad y la reivindica (Torrente, 1997).

Sin embargo, la realidad es cambiante y no es posible utilizar la misma estrategia de autoridad para todos los escenarios. Manning (2011) sostiene que la realidad sobre la cual actúa la policía no es redundante –repetitiva–, sino contingente –imprevista–, por ello es posible que haya una predisposición primaria a hacer valer su autoridad en el trato con la ciudadanía, como mecanismo anticipativo.

Aunque, también es cierto que la investidura de autoridad puede provocar desviaciones en algunos agentes de policía para tomar ventaja de la situación y cometer abusos o hechos delictivos. De cualquier forma, la investidura de autoridad no constituye una desviación, sino que forma parte de la autorización que la sociedad le da a la policía, por medio del Estado, para hacer uso de la fuerza pública. De cómo se haga uso de dicha fuerza, sí pueden derivarse desviaciones.

La concepción de la autoridad presente en los policías es importante para desarrollar actividades preventivas, pues como se ha visto, el tipo de acciones proactivas requieren de ciertas competencias relacionadas al trato con la ciudadanía para obtener su confianza y alcanzar la disposición a colaborar con los programas, y en un sentido amplio, con la misión general de la policía.

En otras palabras, para el éxito de estas actividades no es recomendable usar la autoridad policial de una manera impositiva. Aunque reconozcan que en la generalidad de los encuentros este comportamiento es un mecanismo de control anticipado.

De acuerdo con la información proporcionada por los entrevistados, se identifican dos formas de ejercer la autoridad:

a) Una forma impositiva o distante, generalmente usada en situaciones relacionadas a la represión del delito donde puede hacerse uso de la fuerza. Sin embargo, esto también incluye comportamientos coercitivos en general o que marquen distancia con la población para conservar una posición de resguardo y vigilancia.
b) Una forma negociada, generalmente requiere de proactividad del personal que la utiliza para lograr objetivos distintos al sometimiento o la distancia. Está relacionada a la generación de confianza y es la modalidad más utilizada en las actividades preventivas–proactivas.

Generalmente, el personal que desarrolla estas actividades proyecta una imagen particular a la población: el policía que conversa, tiene habilidades sociales, que se reúne con la ciudadanía, suele ser empático y no usa la fuerza como medida predilecta.

> "Hay lugares que tal vez digan que, porque tal vez es primera vez que se les visita. Ellos nunca han visto eso de que la policía llegue y sea tan amable y llegue y salude a la gente porque tal vez a los lugares solamente han llegado de forma represiva solo a sacar. Pero sí hay lugares que sí dicen que es primera vez que llega alguien así" (Policía hombre)

Sin embargo, debe aclararse que la autoridad policial es un asunto inherente al cargo, que se obtiene al asumir funciones y portar el simbolismo que logra comunicarla. La forma de cómo ejercer esa autoridad puede variar y extender sus fuentes de legitimidad, que no descanse nada más en el argumento legal-racional, sino también en el carisma de las personas que intentan ejercerla (Weber, 2012).

Dicha base común de investidura formal-legal no desaparece, incluso si se opta por ejercer una autoridad negociada. El personal no renuncia a imponer su autoridad si lo considera necesario frente a comportamientos que estime transgresores.

> "Pero también hay que ser consciente de que usted en un dado caso, un momento, se comete un ilícito, usted tiene que ser juzgado conforme a la ley, entonces no es porque yo sea amigo suyo, que usted va poder delinquir" (Policía hombre).

> "Pero como policía tampoco me voy a prestar a que este tipo venga y diga ..soy chero del policía.. Porque no estoy para eso ¡Porque jamás!" (Policía hombre)

Nótese que existe un interés de los policías informantes acerca de diferenciar el uso de la autoridad negociada como manera de alcanzar los objetivos de las actividades preventivas–proactivas, de la autoridad policial inherente y relacionada al cumplimiento de la misión general. En palabras de un informante: "una cosa no quita la otra" (Policía hombre).

Este aspecto se incrementa además, porque la cercanía con la población también incluye cercanía con personas que pueden ser simpatizantes de los grupos delictivos o pueden tomar ventaja de la relación con la policía. Por ello se afirma que la policía preventiva también debe hacer uso de la represión si lo considera necesario.

> "Yo ejerzo el trabajo como policía, no solamente comunitario, porque también debemos llevar las dos cuestiones a la par que son prevención y represión, porque es necesario poner un poquito de mano dura, pero es más importante para mi persona, lo que es la prevención" (Policía hombre).

> "Una madre llegó al Centro Escolar y dijo que cómo estaba pasando eso (venta de droga), empezamos a investigar y dimos con él, a veces el policía tiene que ser un poco represivo, tiene que pegar sus empujones, para que el cipote sienta que hay un policía, al cipote, me tocó aplicar fuerza y empezó a soltar todo... yo consulté y había estado detenido por cuatro delitos, posesión y tenencia de drogas, organizaciones terroristas, tenía un récord, había estado en el penal, el cipote ya no le tiene miedo a la policía, ya sabe qué es estar detenido" (Policía hombre).

Parece claro que son policías haciendo actividades preventivas, no se trata de instancias de la sociedad civil, sino de agentes con autoridad y posibilidad de hacer uso de la fuerza, en el marco de una misión general que comprende la persecución del delito. Por ello es común que se traslapen ambas maneras de ejercer la autoridad.

Un policía que realiza actividades preventivas en centros escolares afirmó "no estamos tratando con angelitos" (Policía hombre). Siendo policías, la posibilidad de manejar de manera versátil el ejercicio de la autoridad está siempre presente.

> "Pero cuando le hablo de la represión no es ir a golpear, no, si no es aplicar la ley como debe ser" (Policía hombre), esta concepción está presente en todos los informantes que trabajan en prevención, se refiere realizar intervenciones sin abusar de la fuerza, dirigiéndose a las personas con respeto y en el marco de la ley. Esta visión está presente al menos en los policías de prevención. Está claro para ellos que las actividades represivas aplicadas no deberían ser contraproducentes y lacerar la confianza necesaria a fin de desarrollar el trabajo preventivo.

Una medida paliativa que aplican es algo que llaman "concientizar a la población" y consiste en reforzar la idea del doble rol que desempeñan: preventivo y represivo. Esto se logra cuando han alcanzado inserción comunitaria en los lugares y tienen la posibilidad de establecer comunicación con actores comunitarios.

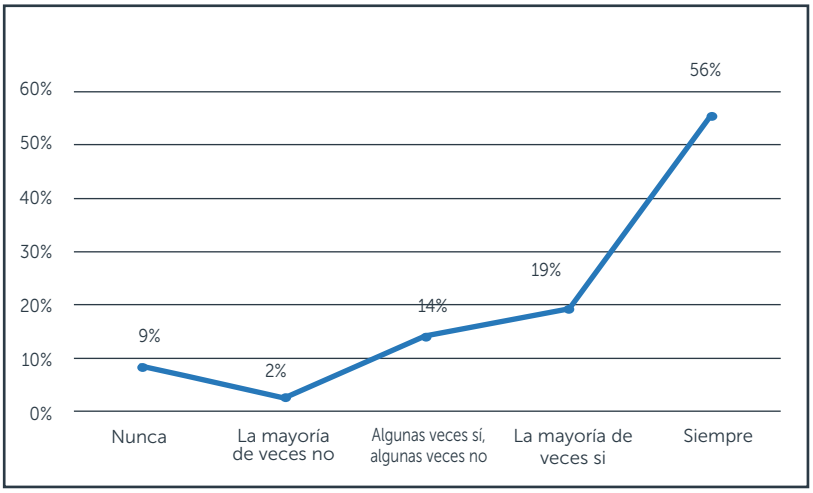
> "Se les concientiza que el trabajo del policía no sólo es felicidad, tiene que hacer su trabajo y perseguir la violencia" (Policía hombre). Esto se trata de un ejercicio de legitimación de la autoridad policial, donde la responsabilidad se reparte en el hipotético infractor y en el deber impersonal delegado en los policías. Reiner (2012) sostiene que la policía no es neutral, siempre hay afectados cuando se realiza una intervención de tipo penal.

No cabe duda que la gestión de este elemento se convierte en un asunto inherente a la función policial preventiva, quienes no pueden descansar la legitimidad de su autoridad solo en la ley, sino también en su carisma y en relaciones de convivencia con la población.

La segunda dimensión de la cultura profesional es la relación de la policía con la ley, en específico, cómo se concibe la ley, su carácter imperativo o discrecional y las dimensiones de su aplicación. Esto parte de la idea de que la policía se encarga, entre otras cosas, de perseguir el delito, aunque como se verá más adelante, no realizan nada más –ni mayormente– actividades dirigidas tener consecuencias penales.

Al respecto, se requirió a los encuestados que calificaran con su opinión la siguiente afirmación: "La policía debe hacer cumplir la ley, aunque a veces la ley sea injusta". De ello se obtuvieron los siguientes resultados.

Gráfico 6.
Valoración policial acerca de la aplicación de la ley.



Fuente: Elaboración propia.

Esta pregunta contiene un juicio valorativo adicional referido a la justicia de la ley, y no solo se refiere a la aplicación, sino a su aplicación incluso cuando ello puede significar injusticia. Los datos recolectados indican que el personal policial se inclina de manera mayoritaria a considerar una aplicación de la ley que afirma ser incondicional (56%) con la alternativa "siempre". En este caso, incluso la opción "la mayoría de veces sí" supone flexibilidad en la aplicación de la ley, lo que puede indicar discrecionalidad y versatilidad.

Lo anterior también se encontró por medio de información cualitativa, explorando los elementos en los que puede variar la aplicación de la ley. Sobre ello se encontraron dos procesos.

a) **Cuando se detecta una infracción a la ley.** Este proceso suele ser más flexible y discrecional en el trabajo territorial, implica un grado mínimo de certeza y voluntad de la policía para detectar una infracción.
b) **Cuando debe cumplirse un procedimiento penal para aplicar la ley.** Este proceso es menos discrecional, pues desde el momento que la infracción se burocratiza por medio de procesos de investigación u ordenamiento interinstitucional (PNC–FGR–CSJ) existen más controles (encuadramientos técnicos) que deben ser atendidos, sobre los cuales se pueden aplicar sanciones.

El trabajo preventivo–proactivo plantea cercanía con la población y muchos de los programas se realizan con un enfoque inclusivo, pues son de prevención primaria. En ese caso, pueden trabajar con hijos/hijas de miembros de grupos delictivos o atender a pandilleros como padres/madres o encargados de los alumnos. Igual ocurre con el trabajo de policía comunitaria, donde es común relacionarse con familiares de pandilleros o simpatizantes de estos.

Lo anterior suele traer críticas de otros policías sobre el acercamiento con personas relacionadas a actividades delictivas. Sin embargo, en las entrevistas se encontraron los siguientes elementos de juicio de los policías que hacen prevención.

a) **Solo se persigue lo que se conoce.** Si una persona es familiar de pandilleros o existen rumores sobre su pasado, eso no constituye un delito en sí mismo, por lo tanto, a menos que exista un indicio concreto de un hecho delictivo que se pueda perseguir, entonces no hay un objeto legítimo para aplicar la ley.
b) **La aplicación se sujeta a las misiones.** Tal flexibilidad no solo se refleja en el personal de prevención, sino en el área de investigaciones donde se reclutan pandilleros como informantes o como testigos criteriados para acusar a otros miembros de su pandilla.
c) **Se toleran personas, pero no comportamientos.** Este es un principio bien marcado en el trabajo preventivo en las escuelas y policía comunitaria con directivas locales. Los comportamientos serían los punibles y no las personas como sujetos con dignidad y falibilidad. Con ello también se reivindica autoridad.

d) **No se puede investigar ni castigar todo.** Con esto se afirma que existen límites informativos para enterarse de infracciones, sobre todo en áreas con presencia de pandillas. Primero se necesita lograr confianza con la población y ello puede devenir en mejores mecanismos de información para perseguir el delito, mientras tanto, la tarea de inserción comunitaria se asume como instrumental.

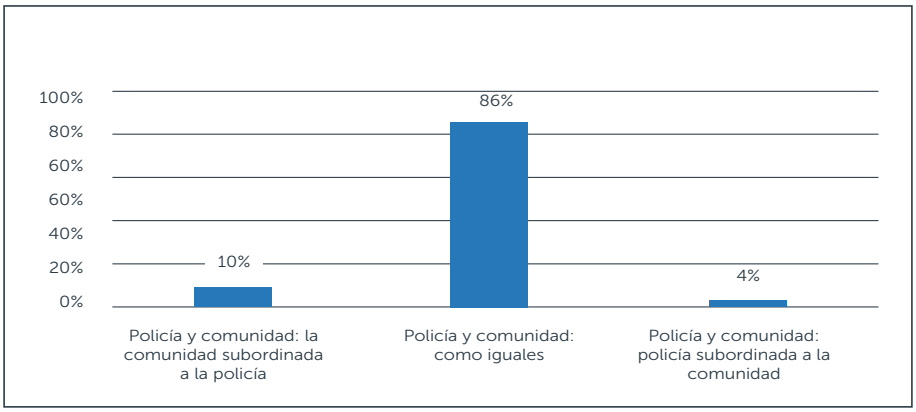
No obstante todos los elementos de juicio anteriores, culturalmente la idea prevaleciente es que la ley siempre debe aplicarse. Incluso, en el discurso acerca de la función policial, suele utilizarse la aplicación de la ley como una brújula moral de la actividad policial.

El tercer elemento de la cultura profesional policial es la relación de la policía con la comunidad, esto plantea ideas sobre cómo la policía debería relacionarse con actores comunitarios, lo cual reviste de especial interés para las actividades de policía comunitaria y los programas de prevención en las escuelas.

De manera general, se acepta que la policía debe establecer relaciones con la comunidad[4], pues la policía no puede desempeñar su trabajo alejada de la ciudadanía. Pero, cómo relacionarse con la comunidad es un asunto que plantea variantes, algunas de ellas se han visto cuando se abordaron las concepciones sobre la autoridad, pero aquí se explorarán otras desde la perspectiva de la gobernanza territorial.

Se consultó a los encuestados acerca de ¿Cómo debería ser la relación entre policía y comunidad? Basado en las variantes identificadas por Steve Herbert (2009) acerca de cómo se establecen relaciones de gobierno entre policía y comunidad. Sobre ello se obtuvieron los siguientes resultados.

Gráfico 7.
Opiniones policiales sobre la relación policía–comunidad



Fuente: Elaboración propia.

[4] Aunque operativamente es necesario definir qué se entiende por "la comunidad". En el caso de las actividades policiales, suele entenderse como comunidad al conjunto de ciudadanos que habitan un determinado lugar, y dentro de ellos, el conjunto de actores que desempeñan funciones de liderazgo con quienes se puede establecer contacto.

Las alternativas planteadas suponen extremos con una opción intermedia, la cual obtuvo la mayoría de preferencias en los encuestados. Esta opción plantea el concepto de un asocio paritario donde no se establecen relaciones de subordinación, lo cual es congruente con la doctrina de policía comunitaria planteada de manera institucional (PNC, 2010).

Sin embargo, la información cualitativa plantea diversas maneras de desarrollar esta relación, específicamente a través del trabajo de policía comunitaria que es su principal concreción[5]. Se han identificado tres variantes sobre cómo se concibe el trabajo de policía comunitaria.

a) **Policía comunitaria como fin ontológico.** Esto se refiere a que la policía comunitaria representa la naturaleza –de ahí lo ontológico– y razón de ser la policía como un servicio a la ciudadanía, no solo para proveer seguridad en materia penal, sino para mejorar las condiciones de la comunidad y la calidad de vida al hacer sinergia con otros actores. Aquí se ve a la comunidad como un fin.
b) **Policía comunitaria como táctica.** Aquí se asume este policiamiento como un mecanismo legítimo e inteligente para lograr la misión general de la policía. Se realizan acciones de acercamiento e inserción con apariencia inofensiva o lúdica, esto se asume como una táctica para recuperar el control territorial entendido por oposición al control de los grupos delictivos. La policía comunitaria representa un cómo para lograr el qué, que se define alineado a la misión policial general y combina prevención con represión. Aquí se ve a la comunidad como un instrumento legítimo.
c) **Policía comunitaria como desviación de la misión policial.** Se parte del supuesto que la misión policial se concentra en el cumplimiento de la ley y el orden, lo cual tiene su principal representación en las actividades relacionadas a asuntos penales. Esto constituye "el verdadero trabajo policial" (Mojardet, 2010). Por lo tanto, en otras actividades que se planteen fines inmediatos distintos o se permitan más discrecionalidad en la interpretación de la ley serían vistas, como desviadas. Aquí se ve a la comunidad como un repositorio de hechos delictivos y delincuentes.

Tales variantes tienen expresiones prácticas concretas y no se encuentran ideas tan puras en las personas. Sobre todo suelen mezclarse los literales a) y b), así como los literales b) y c). Los dos extremos plantean incompatibilidad.

Es claro que no en todos los sectores se desarrollan actividades de policía comunitaria, a lo cual le subyacen distintas causas, pero una de ellas son las ideas que se tienen acerca de cómo debería ser la relación con la comunidad. Desde esta perspectiva, una inserción comunitaria que desdibuje la imagen de la policía como dedicada a asuntos de la ley y el orden, o que replantee el ejercicio de la autoridad de manera negociada, sería vista como desviación y por lo tanto se decide discrecionalmente no aplicarla.

[5] Se refiere a actividades de policía comunitaria bajo control técnico y un procedimiento estándar direccionado organizativamente por la PNC, no se refiere a desarrollar una actitud comunitaria, lo cual resulta más ambiguo.

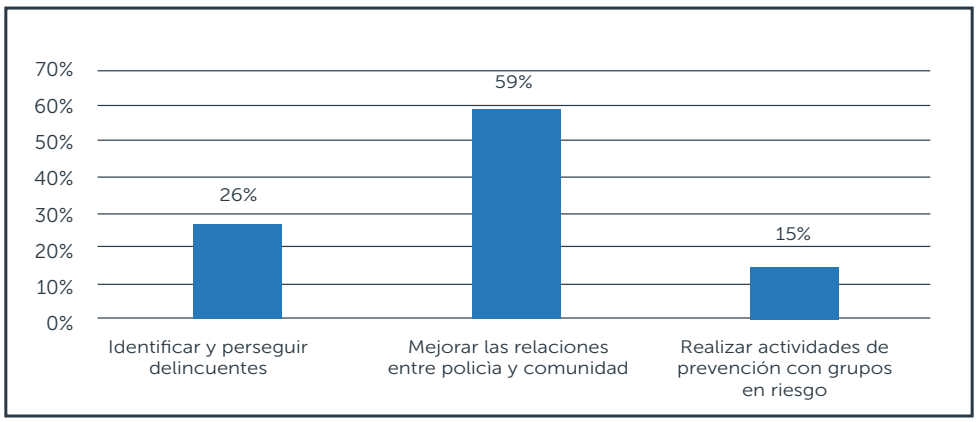
En el caso de los policías de prevención entrevistados prevalece una visión de la policía comunitaria como táctica –con distintas mixturas–, dado el contexto de alta criminalidad del país y como mecanismos de respuesta a los sectores que critican este policiamiento, lo reivindican como un enfoque que se alinea con la finalidad general.

> "No porque la policía es el ente de la autoridad tiene que atacar la delincuencia de entrada, sí, pero en este contexto la patrulla comunitaria de tres no va poder atacar, entonces hay que utilizar una técnica diferente, algo así como: tolero los bichos, las moscas, hasta que encuentro el veneno efectivo para poderlos eliminar, por lo menos una trampa para poderlos atrapar" (Policía hombre).

Para finalizar, se abordará la última dimensión de la cultura profesional policial, que se refiere a las ideas acerca de la misión policial: cómo se entiende la misión y si esta puede ser flexible también en la práctica.

Se consultó a los encuestados sobre tres alternativas que representan misiones específicas de las actividades proactivas: identificar y perseguir delincuentes (represivo–proactivo), mejorar las relaciones entre policía y comunidad (preventivo–proactivo) y realizar actividades de prevención con grupos en riesgo (preventivo–proactivo). Tales alternativas en realidad no son excluyentes, pues son misiones específicas, pero se solicitó a los encuestados que solo seleccionara una opción que representa mejor, la misión que debería desarrollar la PNC. Los resultados son los siguientes:

Gráfico 8.
Opinión policial acerca de la misión que debería desarrollar la PNC



Fuente: Elaboración propia.

Los datos permiten observar que una porción mayoritaria considera a las relaciones entre policía y comunidad como la opción que mejor representa la

misión que debería desarrollar la PNC, seguido de la misión relacionada con actividades represivas. Aquí debe recordarse que la relación policía–comunidad puede ser entendida de distintas maneras.

De acuerdo con la información cualitativa, tales misiones particulares pueden conceptualizarse de la siguiente manera, de acuerdo a cómo son entendidas por el personal policial:

a) **Identificar y perseguir delincuentes.** Misión tradicional de las policías que, no obstante representa una visión reduccionista de la actividad policial, sí recoge la especialidad organizativa de la policía como repositorio táctico de la fuerza en el sistema penal.

Se relaciona directamente con generar un sentido de seguridad objetivo expresado en la disminución de la incidencia delictiva. En ese orden ideas, lo que le corresponde a la policía por su especialidad organizativa es identificar, investigar y capturar delincuentes. También puede generar un sentido de seguridad subjetivo por medio de la comunicación de las acciones policiales punitivas.

b) **Mejorar las relaciones entre policía y comunidad.** Esta misión particular está asociada a la concepción de las relaciones entre policía y comunidad, ya sea con una finalidad de razón de ser o con una finalidad instrumental. Con base en lo planteado en la sección anterior, se ha visto que prevalece una visión instrumental.

Esa misión persigue fortalecer el control social informal en las comunidades por medio del apoyo y respaldo a las organizaciones ciudadanas locales, con ello generar factores de protección[6]; adicionalmente, atiende otros factores de riesgo en conjunto con la ciudadanía organizada, desarrollando "acciones orientadas a cambiar las condiciones sociales que se cree que conducen al delito en comunidades residenciales" (Hope citado en Medina, 2010). Lo anterior con el objetivo de prevenir el delito y la violencia.

c) **Realizar actividades de prevención con grupos en riesgo.** Este tipo de prevención social no es desarrollada por la totalidad del personal, sino que está bajo la responsabilidad de las Secciones de Prevención y los enlaces en Subdelegaciones; sin embargo, algunos de los encuestados la identifican como una misión prioritaria.

Esta misión se dirige a evitar el involucramiento de jóvenes –principalmente– en actividades delictivas y violentas, quienes se encuentran en condiciones de riesgo social por el contexto territorial delictivo, relaciones familiares, condiciones

[6] Esto es especialmente importante en comunidades con presencia de pandillas, particularmente aquellas donde las organizaciones locales pueden ser avasalladas por los grupos delictivos. Aquí la policía sirve de apoyo y respaldo por su especialidad. Esto generalmente implica realizar acciones represivas de investigación y captura para disminuir la fortaleza de las pandillas. Bajo ese supuesto, las comunidades tendrían mejores posibilidades de gestionar sus asuntos. Sin embargo, en el proceso también se puede poner en riesgo a líderes comunitarios.

socioeconómicas, entre otros elementos. En los centros escolares donde se desarrollan estos programas, también persiguen lograr gobernabilidad sobre los alumnos para el personal docente y directivo, así como generar un sentido de seguridad objetivo y subjetivo en la escuela.

Véase en el siguiente cuadro resumen, los principales hallazgos cualitativos sobre las misiones específicas exploradas.

Cuadro 13.
Resumen cualitativo de las misiones policiales específicas.

Misiones particulares	Finalidad específica	Temporalidad	Uso de la autoridad	Posibles desviaciones
Punitiva	Disminuir incidencia delictiva, golpear estructuras delictivas	Puede mostrar resultados en el corto y mediano plazo	Coercitiva (principal) y negociada (secundaria)	Abuso de la fuerza, distanciamiento de la población
Policía comunitaria	Fortalecer control social informal, obtener colaboración ciudadana, atender factores de riesgo comunitarios, seguridad objetiva y subjetiva	Puede mostrar resultados en el mediano y largo plazo	Negociada (principal) y coercitiva (secundaria)	Personalización, confundir los medios (táctica) con los fines
Prevención escolar	Evitar que grupos en riesgo desarrollen comportamiento delictivos y violentos, gobernabilidad del centro escolar, seguridad objetiva y subjetiva	Puede mostrar resultados en el mediano y largo plazo	Negociada (principal) y coercitiva (secundaria)	Personalización, confundir los medios (táctica) con los fines

Fuente: Elaboración propia.

Obsérvese que las finalidades son complementarias y solo plantean maneras particulares de arribar a la misión general de la policía delimitada en la Ley Orgánica de la PNC: a) Proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas; b) Prevenir y combatir toda clase de delitos; y c) Mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública con estricto apego a los derechos humanos.

Los policías entrevistados reconocen su misión general y comprenden que puede haber complementariedad con actividades represivas. Un policía de prevención lo expresó de la siguiente manera:

> "No se deja el trabajo policial, no dejás el trabajo policial por mucho que te digan "profe" los cipotes, no sos profe, no nos lo creemos, somos policías, por mucho que nos digan así, ahí seguimos siendo policías y el trabajo lo seguimos haciendo" (Policía hombre).

Ese trabajo puede implicar compartir información sobre delitos al área de investigaciones, hacer uso de la fuerza si se considera necesario, indagar sobre estructuras delictivas, entre otros. En general, es más común que se conciba complementariedad desde lo preventivo a lo represivo, que a la inversa.

Recapitulando, las ideas acerca de la autoridad policial, la aplicación de la ley, las relaciones policía–comunidad y la misión policial plantean variantes para significar las actividades policiales y articular posiciones al respecto.

3.3. Agencia policial[7]

Se ha planteado que el personal policial posee discrecionalidad en su actuación, la cual es percibida como elevada por los encuestados, no obstante existen encuadramientos jerárquicos y técnicos establecidos. Pero la discrecionalidad es una característica habilitada organizativamente por la policía.

La agencia se refiere a un atributo relacionado a la toma de decisiones que es inherente a todas las personas, incluso cuando organizativamente se espera que las personas se comporten de cierta manera. No puede anularse la agencia humana.

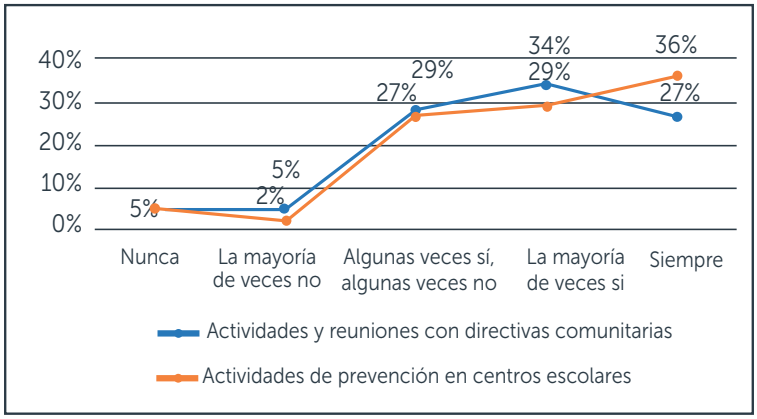
En cuanto a las actividades preventivas–proactivas, se ha visto que hay un marco organizativo regulador en cuanto a unidades, recursos, clima laboral, programas, controles y direccionamientos. A la vez, se ha visto que hay un conjunto de ideas que ordenan la interpretación de la realidad para el personal policial, tales ideas se sitúan en posiciones encontradas o complementarias.

Ahora se verán los aspectos hallados en las personas de quienes se recolectaron datos, esto se refiere a las percepciones sobre el trabajo preventivo y represivo, la identificación de interés relacionado a la condición policial y la disposición a realizar trabajo preventivo.

En cuanto a la disposición de realizar actividades preventivas–proactivas, se consultó a los encuestados si les gustaba realizar actividades en centros escolares y si les gustaba realizar actividades y reuniones con directivas comunitarias. Los resultados pueden verse en el siguiente gráfico.

[7] Tal como se explicó anteriormente, la agencia debe entender como la capacidad humana de tomar decisiones, lo cual se configura por intereses personales, grupales, identidades (Archer, 2004) y competencias.

Gráfico 9.
"Me gusta realizar actividades preventivas"



Fuente: Elaboración propia.

Como puede apreciarse en el gráfico, se identifica una tendencia positiva en las respuestas sobre si les gusta realizar actividades preventivas–proactivas, que es levemente mayor en el caso de las actividades en centros escolares en comparación con las actividades y reuniones con juntas directivas comunitarias.

Estos resultados indican cierta disposición a este tipo de actividades, no obstante se sabe que no en todos los lugares se ha logrado implementar trabajo de policía comunitaria eficaz. Los informantes expresaron en las entrevistas que, de todos los sectores territoriales de trabajo en las tres delegaciones, aproximadamente en un 40% se había logrado implementar el plan de acción comunitario en conjunto con los actores locales. Estimaban que la actitud comunitaria, aunque no existen indicadores organizativos para medirla, se encontraba más difundida en alrededor de un 80% del personal. Sin embargo, tales datos son estimativos.

Pareciera que los datos indican cierta tendencia a valorar de mejor manera las actividades preventivas–proactivas, aunque allí podrían encontrarse variantes acerca de cómo se concibe la misión policial y las relaciones entre policía y comunidad.

Como se expresó páginas atrás, el desarrollo de este tipo de actividades también trae satisfacciones en el plano personal por medio de las interacciones sociales, que son de distinto tipo comparadas a las interacciones que se establecen con las actividades represivas. Es posible que el personal identifique tales satisfacciones y las califique como agradables.

No obstante, la información cualitativa indica que idealmente, debería existir un perfil del personal que se dedica a hacer prevención escolar y actividades de policía comunitaria, los elementos que mencionaron los entrevistados fueron los siguientes:

- Actitud de servicio.
- Le debe gustar lo que hace.

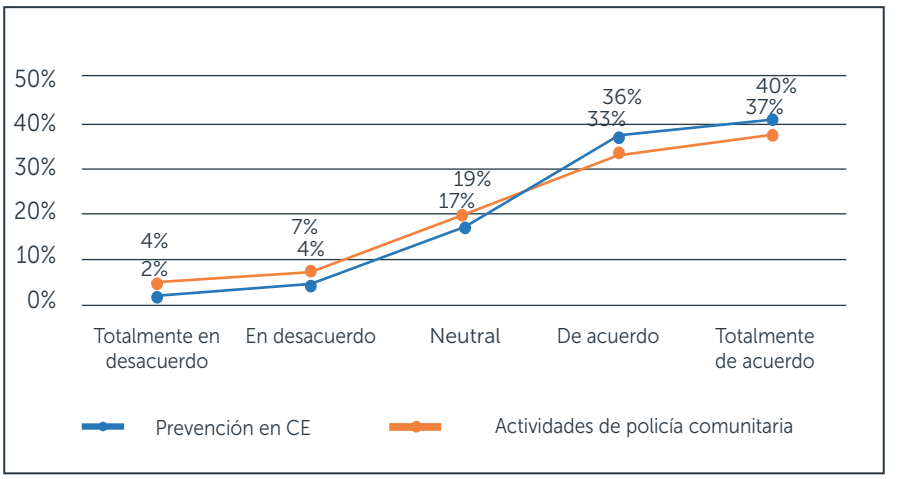
- Habilidades de comunicación con todo tipo de personas.
- Tolerancia.
- Capacidad de generar confianza.
- Capacidad de resolver problemas.
- Compromiso con los programas o actividades.

Lo anterior supone que a alguien le puede gustar realizar estas actividades, pero puede que no tengan el resto de competencias necesarias para desarrollarlas de manera sistemática.

En otras palabras, se identifica una tendencia importante en cuanto a la disposición del personal para realizar estas actividades, pero la implementación de tales programas y su extensión puede estar mediadas por otros factores que no han logrado su extensión total.

Por otra parte, también se exploraron las percepciones policiales sobre la efectividad del trabajo preventivo. Se solicitó que manifestaran su acuerdo o desacuerdo con las afirmaciones: "La seguridad mejora en lugares donde se realizan actividades de policía comunitaria" y "La seguridad mejora en lugares donde se realizan actividades de prevención en centros escolares".

Gráfico 10.
Percepciones policiales sobre la efectividad del trabajo preventivo

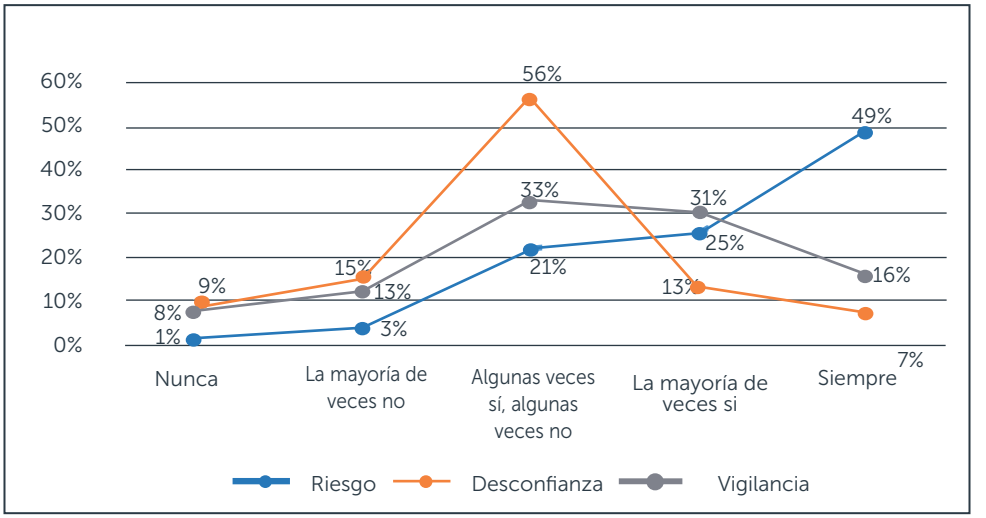


Fuente: Elaboración propia.

Nuevamente se observa una tendencia valorativa positiva a percibir la efectividad de las actividades en cuestión, cerca de dos terceras partes de los encuestados manifiesta su acuerdo con ambas afirmaciones. Lo que indicaría, en el orden de ideas que traen los datos cuantitativos, que la actitud negativa hacia tales programas es minoritaria.

Sin embargo, las acciones policiales no solo se componen de actitudes u opiniones, también hay discrecionalidad del qué y el cómo realizar las actividades, tal como se expuso en otro momento. Además, las disposiciones operan en una realidad sobre la que el personal no decide. Esta realidad la denomina Dominique Mojardet (2010) como la condición policial y se compone de la interiorización del riesgo que implica la profesión, el sentido de vigilancia de la organización sobre los errores del personal y la desconfianza manifiesta hacia la ciudadanía como expresión de tal riesgo.

Gráfico 11.
Indicadores de la condición policial



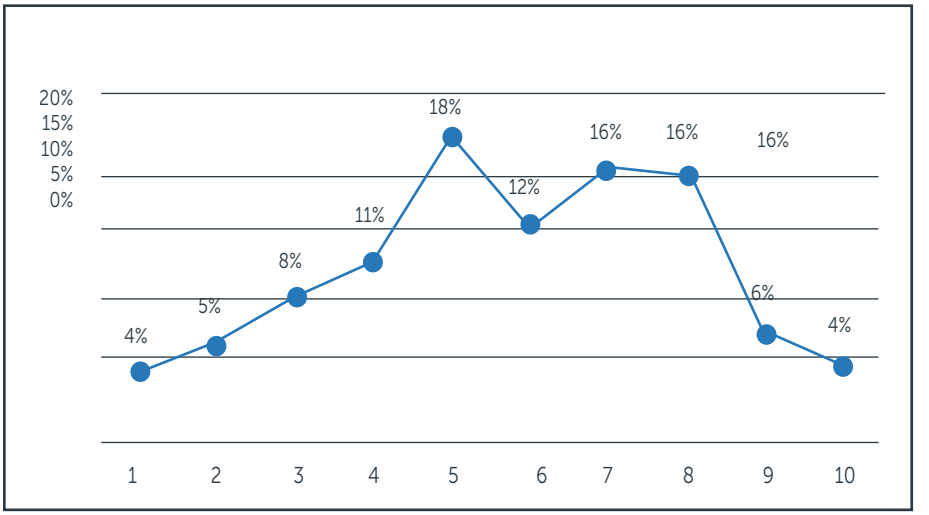
Fuente: Elaboración propia.

Se consultó acerca de las tres siguientes afirmaciones: a) El trabajo policial que realizo es riesgoso para mi seguridad; b) Desconfío de los ciudadanos/as con los que me relaciono en mi trabajo; c) Me siento vigilado por la Policía Nacional Civil sobre la posibilidad de cometer algún error.

El 49% de la muestra considera que el trabajo policial siempre es riesgoso para la seguridad personal y otra fracción importante del 25% considera que la mayoría de veces lo es. En general, existe la percepción de que el trabajo policial incluye riesgos a la seguridad personal, ya sea algo constante o eventual. Esta es una condición del trabajo que realizan, lo cual se incrementa en El Salvador debido a que el personal policial ha sido victimizado por las pandillas de manera recurrente.

Un dato complementario sobre el riesgo, es la percepción de la presencia y accionar de grupos delictivos en los territorios asignados. El personal encuestado otorgó una calificación del 1 al 10 sobre este aspecto, obteniéndose un puntaje de 5.6 como promedio.

Gráfico 12.
Presencia y accionar de grupos delictivos en el sector asignado



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la desconfianza de la ciudadanía (gráfico 11), se observa una tendencia a la variación, el 56% de la población manifestó desconfiar de los ciudadanos con quienes se relacionan "algunas veces sí y algunas veces no", esto indica que la desconfianza es una constante, que puede tender a cualquiera de los dos extremos. De acuerdo con Monjardet (2010), la desconfianza es la reacción al riesgo percibido, además, el ejercicio de la autoridad es uno de los mecanismos para gestionar tal riesgo.

Mientras que, la percepción de vigilancia interna de la policía también favorece una actitud defensiva, pero en este caso no es sobre riesgos externos a la seguridad, sino sobre la posibilidad de cometer errores internos en la policía, ya sean de procedimiento, incumplir metas u otros. El mecanismo de respuesta que se activa en este caso es la solidaridad interna entre el personal a fin de cubrirse.

Los datos cualitativos plantean la existencia de dos fenómenos, en primer lugar, una creciente aceptación de las actividades preventivas–proactivas, no obstante esto no se traduce necesariamente en competencias adecuadas para realizar el trabajo con la sistematicidad que se requiere; por otra parte, estas opiniones y disposiciones personales coexisten con la condición policial referida al riesgo, la desconfianza y el sentido de vigilancia, lo cual provoca la reacción de comportamientos que pretenden salvar intereses inmediatos de cara a esta condición, los cuales pueden no hacer sinergia con las actividades preventivas–proactivas.

Así las cosas, la agencia policial se configura de elementos contrapuestos: percepciones, disposición y condiciones; de lo cual pueden devenir

comportamientos favorables o desfavorables para las actividades policiales de interés. A la luz de la implementación limitada de actividades de policía comunitaria, parece ser que los comportamientos desfavorables han tenido más representación y únicamente se ha avanzado en reconocer el tema y simpatizar con ciertos aspectos del mismo.

3.4. Desarrollo de actividades preventivas–proactivas

Es el momento de concretar la exposición de las actividades que realiza la policía. Tanto la organización, como la cultura y la agencia humana toman cuerpo en estas actividades. Por lo tanto, los datos que se presentarán a continuación deben ser entendidos en dicho marco de análisis.

Se indagó sobre las actividades preventivas–proactivas, pero también sobre otro tipo de actividades, esto con el objetivo de comparar la frecuencia y obtener un análisis más preciso. Los datos permiten arribar a una conclusión descriptiva acerca de cuál es el tipo de actividades que más se realiza en el trabajo operativo de las tres delegaciones policiales que se han estudiado.

Para lo anterior, se consultó a los encuestados acerca de la frecuencia con la que realizaban cierto tipo de actividades policiales, las cuales fueron presentadas de manera mezclada a fin de no provocar respuestas repetitivas:

a) **Actividades represivas–proactivas:** registrar personas, capturar personas y fichar personas.
b) **Actividades preventivas–reactivas:** recibir denuncias de la ciudadanía, ayudar a la ciudadanía en emergencias, atender problemas de convivencia entre la ciudadanía.
c) **Actividades preventivas–proactivas:** participar en reuniones con organizaciones comunitarias, impartir charlas en centros escolares y realizar visitas casa por casa.

De manera específica, se solicitó que, basados en las actividades operativas que realizaron la semana anterior, seleccionaran una categoría de frecuencia para cada una de las actividades anteriores, con base en una escala de Lickert de cinco opciones.

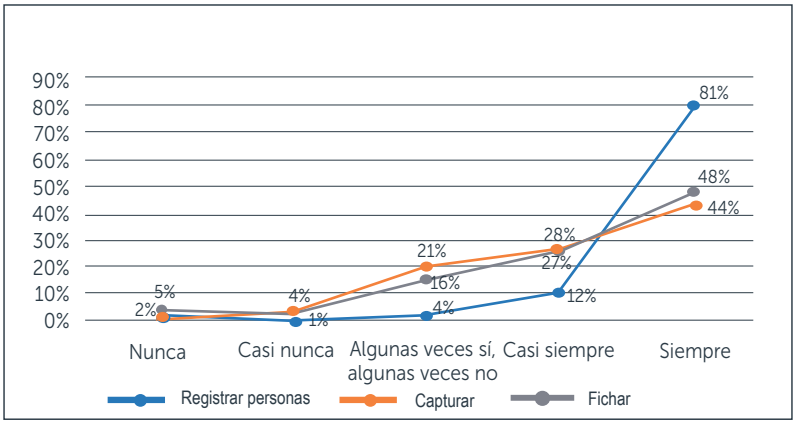
A continuación, se presentarán los resultados obtenidos sobre las actividades represivas–proactivas: registrar personas, que consiste en un cacheo corporal e identificación por medio de documentos. Es una actividad proactiva porque el personal decide realizar las intervenciones como estrategia de territorialización en un entorno, los registros pueden ser intensivos o eventuales. El registro puede ir acompañado de una consulta por radio en el sistema de información policial para verificar órdenes de captura vigentes y proceder con ello si fuera el caso.

Capturar personas, se refiere al proceso de aprehensión en flagrancia o captura mediante órdenes judiciales. Y la tercera actividad es fichar personas, que se refiere a un proceso de recogida de datos personales para alimentar un base de perfiles

de personas que se presume están relacionadas con grupos delictivos, esta base de datos no tiene implicaciones penales pero se utiliza como instrumento para perseguir estructuras delictivas. El proceso de fichaje no es uniforme y puede variar en las modalidades para capturar los datos personales in situ.

Todas estas actividades implican un uso impositivo de la autoridad y generalmente van acompañados del ejercicio de la fuerza. Son actividades de control explícitas.

Gráfico 13.
Frecuencia de actividades represivas proactivas.



Fuente: Elaboración propia.

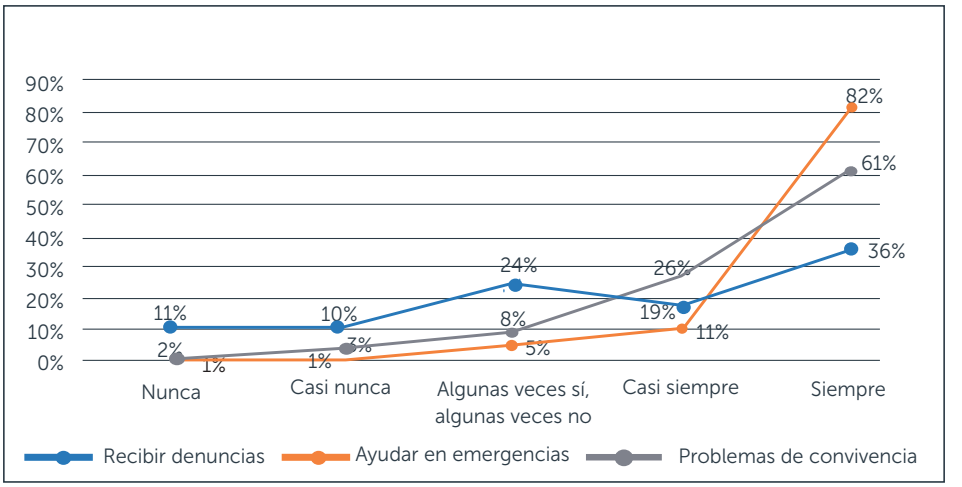
Nótese que las tres preguntas presentan un comportamiento similar ascendente, concentrando la mayoría de respuestas en el bloque más intensivo de la escala de frecuencia. Esto indica la realización frecuente de este tipo de actividades en la cotidianidad del trabajo policial operativo.

El segundo grupo se refiere a las actividades preventivas–reactivas: la primera actividad es recibir denuncias de la ciudadanía, que es una actividad reactiva pero sin implicaciones penales necesariamente, que no requiere el uso de la fuerza y su efectividad puede tener connotación preventivas desde el punto de vista de la disuasión e incapacitación penal.

La otra actividad es ayudar a la ciudadanía en emergencias, que se considera un servicio a la población sin implicaciones penales, preventiva porque logra acercamiento con la ciudadanía y reactiva porque responde a las situaciones de emergencia. La última actividad es atender problemas de convivencia, los cuales no tienen implicaciones penales necesariamente y son preventivos en cuanto logran acercamiento con la población y pueden comunicar mensajes de efectividad policial como disuasivo a la actividad delictiva.

Estas tres actividades no requieren un uso inmediato de la fuerza y la autoridad policial puede ser ejercida de manera versátil sin que haya predisposición sobre ello, en la mayoría de casos –aunque depende del contenido de los mismos– se trata de brindar servicios donde se requiere establecer interacciones diversas, ya sea con víctimas, denunciantes o infractores.

Gráfico 14.
Frecuencia de actividades preventivas reactivas



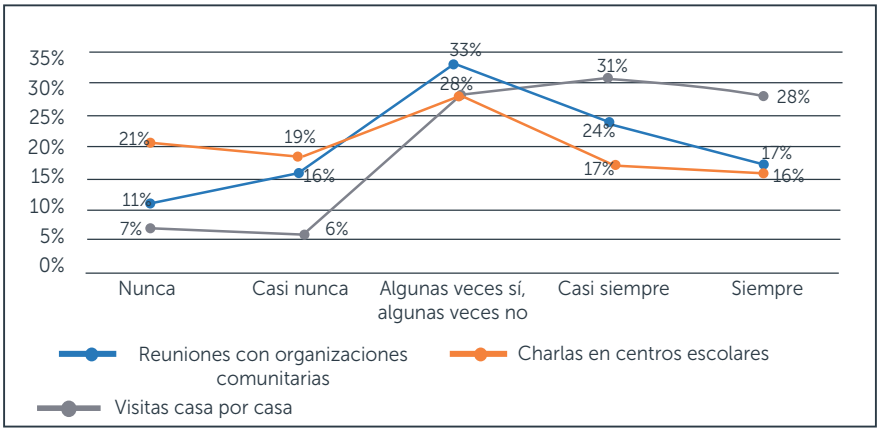
Fuente: Elaboración propia.

Este bloque presenta un comportamiento general bastante parecido al anterior, donde las frecuencias se concentran en las categorías más intensivas de la escala. Lo anterior implica que tales actividades son ejecutadas con regularidad por parte del personal quien realiza labores operativas de seguridad.

El tercer grupo de actividades representa el foco de interés de esta investigación, se trata de las actividades preventivas–proactivas relacionadas a los programas descritos oportunamente, los cuales ya han sido explicados con amplitud páginas atrás: participar en reuniones con organizaciones comunitarias, impartir charlas en centros escolares y realizar visitas casa por casa[8]. Véase en el siguiente gráfico los resultados obtenidos.

[8] Realizadas generalmente en el marco de planes de policía comunitaria, consiste en realizar visitas a los vecinos en sus casas de habitación a fin de recolectar información sobre los habitantes de las mismas –tipo censo– y establecer contacto con la ciudadanía. Además de ser una estrategia de territorialización, se enmarca en la misión específica de este conjunto de actividades.

Gráfico 15.
Frecuencia de actividades preventivas-proactivas

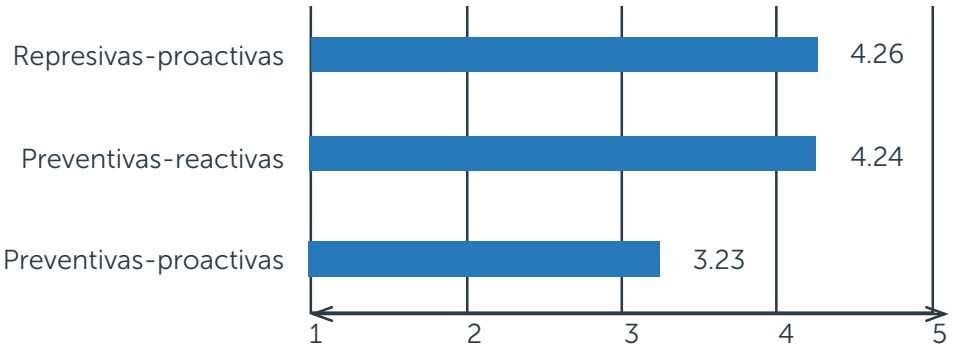


Fuente: Elaboración propia.

Puede observarse que el comportamiento de este conjunto es distinto a los anteriores, no presenta una tendencia ascendente general y plantea frecuencias de intensidad más reducidas, mucho más que cualquiera de las seis actividades anteriores.

Sin embargo, para tener un marco comparativo más preciso, los datos por cada caso fueron promediados en relación al tipo de actividades, luego se obtuvo un promedio general de cada tipo de actividad que se presenta a continuación. Se trabajó con escala de Lickert que planteaba intensidad de frecuencias en cinco alternativas, de modo que las respuestas se codificaron del 1 al 5, siendo uno la opción de nula frecuencia y cinco la de mayor.

Gráfico 16.
Promedios de frecuencia de cada grupo de actividades policiales



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 14.
Promedios de frecuencia y medidas de dispersión para cada grupo de actividades policiales.

Actividades	Promedio	Desviación estándar	Varianza
Represivas–proactivas	4.26	0.854	0.730
Preventivas–reactivas	4.24	0.786	0.618
Preventivas–proactivas	3.23	1.052	1.108

Fuente: Elaboración propia.

Las actividades que más puntaje promedio obtuvieron fueron las de carácter represivo-proactivo, seguidas con una diferencia ínfima de las actividades preventivas-reactivas, y posteriormente, muy cerca del puntaje intermedio de la escala se encuentran las actividades preventivas-proactivas.

Las actividades específicas que presentan más frecuencia de intensidad en la opción "siempre", fueron las siguientes: ayudar a la ciudadanía en emergencias (82%), registrar personas (81%) y atender problemas de convivencia (61%); dos de ellas son reactivas y responden a demandas de la ciudadanía realizando servicios sin implicación penal, mientras que los registros son más bien una actividad de control relacionada con la misión punitiva de la policía. Muy por debajo, se ubica la actividad preventiva–proactiva "visitas casa por casa" que más frecuencias registró en la opción "siempre", con un 28%.

En los estudios policiales (Bayley 2010; Torrente, 1997) se plantea que las organizaciones de policía dedican la mayoría de su tiempo a realizar actividades de servicios y no actividades relacionadas a asuntos penales –la ley y el orden–; lo cual no es falso para el caso de El Salvador, pero tal situación se combina con las actividades de control represivas-proactivas, que presentan frecuencia similar con el otro grupo, al menos en los datos recolectados en la muestra.

Monjardet (2010) sostiene, por otra parte, que las policías responden a su entorno, así es posible explicar que en países desarrollados del norte Europa –por ejemplo– las policías desarrollen más actividades de servicios y menos actividades con implicación penal; en consecuencia, dadas las características de criminalidad en el El Salvador, los problemas de exclusión social históricos entre los grupos sociales, y la historia y cultura política de la nación, es posible comprender que la policía también dedique una atención importante de sus actividades a la persecución del delito.

Las actividades objeto de estudio de esta investigación (preventivo-proactivo) no son una constante en la policía, son más bien variables y están sujetas a programas, aunque pueden ser desarrolladas de manera general por cualquier policía operativo que realice trabajo de policía comunitaria.

Se ha planteado un mapa bastante completo de los elementos que ejercen influencia sobre las actividades policiales preventivas: la organización que puede estimular o dificultar su ejecución, la cultura que provee ideas interpretativas acerca de asuntos clave para su realización, y las disposiciones personales que se articulan en torno a intereses y condiciones del trabajo policial.

4. Percepciones ciudadanas sobre el trabajo policial preventivo

Tal como se expuso en la introducción, se desarrollará una descripción sobre las percepciones ciudadanas basada en el modelo analítico asumido, el cual comprende algunas dimensiones clave que fueron exploradas en la recolección de datos cuantitativa y cualitativa.

Tales dimensiones son las siguientes: las condiciones sociales de las comunidades, cantones y colonias donde se realizó trabajo de campo, así como las características de los informantes; el contexto territorial de las mismas, especialmente referido a la presencia de grupos delictivos en la localidad y en el entorno; la agencia comunitaria de la organizaciones y autoridades escolares; las relaciones de gobernanza; las actividades que realiza la policía; las percepciones acerca de la efectividad del trabajo policial, la calidad del trabajo policial, y confianza en la policía.

Antes de comenzar, debe recordarse que los informantes de interés seleccionados fueron personas que conforman directivas comunitarias en sus lugares de residencia, en los cuales se desarrollan actividades de policía comunitaria; y el segundo grupo fueron directores/as de centros escolares donde se ejecutan actividades de prevención y seguridad.

Además, también es necesario realizar una precisión conceptual. Aquí se hablará de comunidades en general, pero se hace alusión con ello a las directivas comunitarias de las localidades investigadas, en realidad son representaciones comunitarias que actúan como interlocutores legítimos con la policía. Estas personas opinan en razón de la relación sistemática que sostienen con la policía.

En sentido estricto, el concepto de comunidad no implica necesariamente un sentido de comunidad entre los habitantes y tampoco debe estar situado en un plano territorial. Existen comunidades virtuales, por ejemplo, o puede ocurrir que los habitantes de un barrio experimenten más sentido de comunidad con personas de su trabajo que con sus vecinos (Herbert, 2009). Incluso, si se reconocen como comunidad, puede que no tengan interés de relacionarse políticamente con otras instancias, menos con la policía.

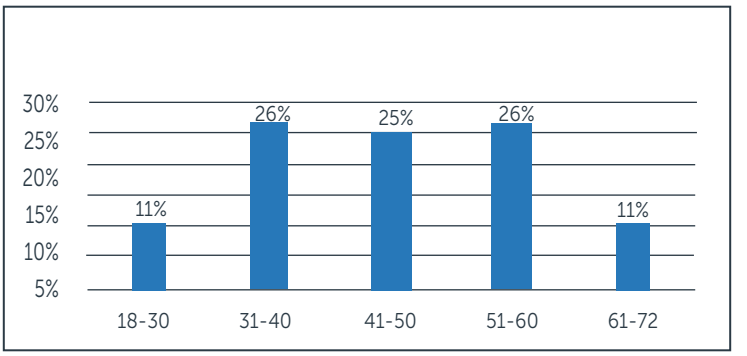
Sin embargo, aquí se trata de comunidades situadas en función de su espacio de habitación, con vocación política –las directivas–, cierto grado de legitimidad formal en tanto son representantes por elección popular local, y que han decidido relacionarse con la policía para atender asuntos de su desarrollo conexo a la seguridad.

El concepto de comunidad es flexible incluso en los centros escolares, pues se habla de comunidad educativa conformada por padres/madres o encargados, alumnado y docentes. Estos agentes, a su vez, pueden pertenecer a otras comunidades, pero les da una identidad momentánea tener vinculación con el centro escolar. Aunque generalmente, buena parte de la comunidad educativa suele coincidir en los mismos lugares de habitación.

4.1. Condiciones sociales y contexto delictivo de comunidades y escuelas

Dicho lo anterior, se presentarán datos generales de los informantes encuestados.

Gráfico 17.
Edades de ciudadanos encuestados.

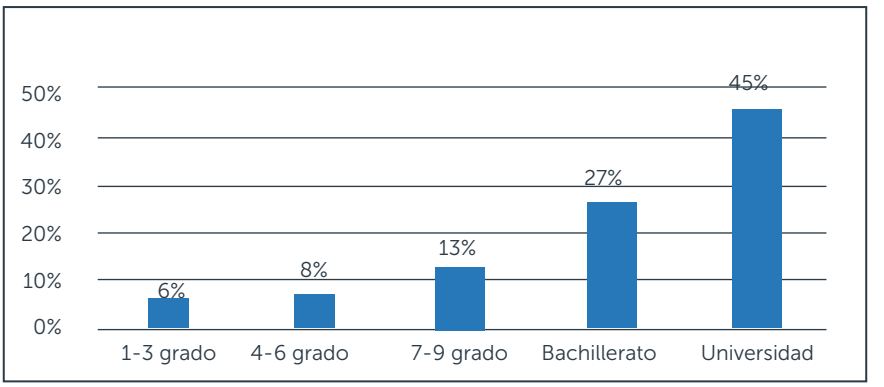


Fuente: Elaboración propia.

Como puede apreciarse en el gráfico 17, las edades de los encuestados se corresponden con un perfil general de personas involucradas en directivas comunitarias o directores de centros escolares. Personas adultas que han asumido roles de dirección y autoridad local formal. Por otra parte, el 35% de ellos son hombres y el 65% mujeres.

El grado académico de los encuestados es el siguiente:

Gráfico 18.
Estudios completos de directivos comunitarios y directores/as de centros escolares



Fuente: Elaboración propia.

Nótese que un porcentaje considerable de la muestra ha completado estudios universitarios, le sigue el segmento que ha hecho bachillerato y otro grupo diverso que se ubica en el nivel de educación básica. Ninguno se encuentra en analfabetismo porque no hubieran completado el cuestionario por autollenado; sin embargo, un segmento considerable adicional prefirió no llenar el cuestionario o no lo hicieron por condición de analfabetismo.

La recolección de datos se completó con técnicas cualitativas donde el uso de competencias de lectoescritura no era necesario para participar. Lo anterior implica heterogeneidad de la muestra, lo cual se relaciona con el estrato socioeconómico.

Las comunidades abordadas se ubican tanto en la zona urbana como en la zona rural; algunas son colonias y otras comunidades –que no tienen diseño urbano planificado y sus orígenes se remontan a asentamiento urbanos de hecho–; otras pertenecen a zonas de estratos medios de la capital.

En este caso, se trata de lugares cuyo contexto socioeconómico es diverso y cuyos problemas de seguridad también lo son. Algunas comunidades son estigmatizadas porque han tenido presencia histórica de pandillas, otras no lo son pero enfrentan problemas de seguridad debido al contexto en el que se encuentran.

Un participante de grupo focal lo expresó de la siguiente manera:

> "La mala fama ya le quedó a la colonia, pero la verdad de las cosas es que la colonia ahorita está bien calmada, y si suceden cosas es porque realmente no son personas de acá o que vienen a tirar aquí, pero tiene días de no suceder eso" (Ciudadano, directivo comunitario).

Se solicitó a los encuestados que seleccionaran el principal problema de su comunidad, proporcionando algunas opciones escogidas de otras encuestas de opinión en donde se han establecido los problemas más percibidos por la población salvadoreña. En primer lugar, se identificaron los caminos en mal estado, en segundo lugar a las pandillas, luego la pobreza, el consumo de drogas y la violencia en los hogares.

Asimismo, se solicitó que calificaran en una escala del 1 al 10 la presencia de grupos delictivos en su comunidad, de ello se obtuvo un puntaje promedio de 5.1 También se consultó si conocían casos de directivos comunitarios en su comunidad, que hayan sido amenazados por reunirse con la policía, el 20% contestó de manera afirmativa[1].

Es posible que el trabajo policial sistemático en estos lugares haya interferido en la identificación de problemas, tal como lo plantean Curz et al. (2017), pero esto se indagará más adelante con otras preguntas. Pérez Sáinz (2018), por otra parte, sugiere que algunos habitantes de estos entornos prefieren no reproducir estigmas relacionados a sus lugares de habitación, pues ello es contraproducente para distintos aspectos de su vida extracomunitaria.

[1] Se eliminaron casos repetidos de informantes de la misma comunidad.

La percepción cualitativa expresada en esos lugares es que la situación de seguridad ha tendido a mejorar, no obstante que hay otros lugares circundantes que constituyen peligro. Aunque, por supuesto, esto no significa que los problemas de seguridad hayan desaparecido por completo.

Exceptuando los lugares de estratos medios, el principal problema de seguridad identificado son las pandillas y su accionar delictivo, principalmente contra jóvenes[2] y cómo ello interfiere en la convivencia comunitaria, lo cual tiende a expresarse en límites de convivencia impuestos y autoimpuestos.

En cuanto a su situación de inseguridad percibida principalmente en relación a las pandillas, se encontraron los siguientes casos:

a) La comunidad tenía fuerte presencia de grupos delictivos, principalmente pandillas, antes de la intervención policial, pero luego de esto la situación ha tendido a mejorar.
b) Lugares donde nunca hubo fuerte presencia de pandillas dentro, pero sí en sus alrededores. En estos casos, se estima que las actividades policiales han contenido el ingreso o controlado la realización de otros hechos delictivos.
c) Lugares donde todavía existe presencia de pandillas y esto coexiste con el trabajo policial, tanto en actividades de policía comunitaria como en actividades preventivas dentro de los centros escolares.

Con base a la clasificación anterior, parece que las misiones policiales tienen distintos ritmos en función del contexto, en algunos lugares son más efectivas o van más avanzadas que en otros; sin embargo, el trabajo comunitario en sí mismo podría favorecer la sensación de seguridad, no obstante en algunos lugares se reconoce que todavía hay estructuras pandilleriles operando.

En realidad, las actividades de policía comunitaria no se proponen de manera directa golpear a estructuras delictivas, sino construir territorialidad y visionan en el mediano plazo contribuir a la misión punitiva. La duración de tal proceso de coexistencia de poderes pandilla–policía, donde la policía sigue construyendo territorialidad no es posible estimarla de manera estándar.

En cuanto a los centros escolares, el personal directivo opinó cualitativamente acerca de los principales problemas que enfrentan sus centros escolares, destacando las siguientes opciones: problemas relacionados a violencia y delincuencia: violencia entre alumnos, falta de respeto entre estudiantes–estudiante y estudiantes–profesores, muros perimetrales y presencia de pandillas en los entornos; se ubican en segundo lugar otros problemas diversos de tipo estructural de las escuelas públicas en El Salvador, tales como la falta de instalaciones adecuadas para la enseñanza, falta de agua potable, problemas vehiculares que suponen riesgos para el estudiantado, entre otros.

[2] La mayoría de directivos comunitarios son personas adultas arriba de los 30 años, no es el grupo poblacional más victimizado por la violencia de las pandillas (INCIDE, 2016).

Además, se pidió al personal directivo que otorgara una calificación en una escala del 1 al 10 sobre la presencia de grupos delictivos dentro de su escuela. El promedio de puntajes obtenidos fue de 3.5.

Se consultó además si conocían casos de directivos de centros escolares en su municipio que hayan sido amenazados por reunirse con la policía, de 20 casos solo se obtuvo 1 respuesta positiva. Aquí de nuevo, puede que los problemas de inseguridad hayan disminuido, pero los informantes no estiman que hayan desaparecido.

Se trata de escuelas con una cantidad de matrícula importante, pues la policía utiliza como criterio de selección este elemento también, considerando que el personal policial atienda al mayor número de estudiantes.

Esta última situación es vista de manera distinta por un director de un centro educativo de la zona rural:

> "Deberían acercarse más a escuelas de zonas rurales y desarrollar actividades de recreación con los niños, desarrollar charlas educativas con las comunidades" (Director de centro educativo).

Esta percepción se enfrenta con la realidad organizativa de la policía, que ante la escasez de recursos tiende a discriminar; lo cual es una posición realista, pero también debe reconocerse que tal proceso de discriminación puede reproducir dinámicas de exclusión social en el sentido de relegar los lugares más profundos en territorio y con menos presencia del Estado.

En el caso de los centros escolares que reciben actividades de la policía, algunos de ellos solamente se relacionan con la policía por medio de estos proyectos, mientras que otros se ubican en actividades preventivas–proactivas comunitarias. Estos últimos se insertan en un contexto de mayor cobertura de seguridad.

Las comunidades y escuelas estudiadas presentan diversidad socioeconómica y articulan demandas en función de tal condición. Se puso especial interés en los lugares de estratos bajos, quienes formularon preocupaciones en relación a inseguridad generada por pandillas. Aquí se evidencian distintos avances en el trabajo de policía comunitaria en relación a la seguridad objetiva y subjetiva.

4.2. Agencia de comunidades y escuelas

En términos abstractos, la agencia se refiere a la cualidad de tomar decisiones como resultado de intereses, identidades (Archer, 2004) y competencias. De manera específica, la agencia comunitaria puede ser definida como la capacidad de autogestión y autonomía de las comunidades, sobre todo frente a otros actores como la policía y los grupos delictivos, quienes pueden establecer relaciones de poder con estas instancias.

De esta manera, la agencia se expresa en la capacidad comunitaria de tomar decisiones frente a otros actores. Pero para aproximarse a esta dimensión es preciso identificar algunas características de las organizaciones comunitarias abordadas.

Para lo anterior, se indagó con los informantes los años que tiene de funcionar la junta directiva a la que pertenecen. Sobre esto se obtuvo un promedio de 15 años, siendo el máximo 40 años y el mínimo 1. Para el promedio se evitó repetir respuesta de ciudadanos de las mismas localidades, considerando que se hizo recolección de datos a ciudadanos de 16 comunidades.

Los datos permiten observar una longevidad dispersa de las organizaciones, por ello no es posible sostener el supuesto de que las organizaciones jóvenes no tienen capacidad de gestión, pues todas ellas han establecido relaciones de colaboración con la policía. Sin embargo, sí se observa la presencia de directivas con muchos años de funcionamiento, lo que les permite construir procesos biográficos y de identidad más fuerte, incluso más empoderada.

> "Tenemos bastante de andar esto, yo vengo de los años noventa colaborando y los comités nos han servido para mejorar" (Ciudadano, directivo comunitario).

No se observa una relación entre longevidad y mayor agencia comunitaria. En general, la agencia comunitaria depende de otros factores, sobre todo de la gestión y eficacia para resolver problemas. Un informante lo manifestó de la siguiente manera: "organización y capacidad de gestión" (Ciudadano, directivo comunitario) para atender los asuntos de interés de los habitantes.

Lo anterior no es un asunto fácil de resolver en las organizaciones ciudadanas, ya que están permeadas de elementos cualitativos que hacen variar las fortalezas:

a) **Relaciones de clientelismo con los gobiernos municipales.** Se identifican lealtades y diferencias que pueden interferir la autogestión y la eficacia colectiva.
b) **Presencia de grupos delictivos que ejerzan control territorial.** En los lugares donde las pandillas ejercen ese control, las directivas comunitarias se ven disminuidas en su agencia, esto porque establecen relaciones de poder asimétricas (las pandillas tienen recursos humanos y utilizan la violencia) donde es más factible que ocurran procesos de avasallamiento, autocensura o apatía. Ninguna de las comunidades abordadas presenta este nivel de control, pero sí expresan temor al respecto.

> "Hay gente que nos ha dicho ¿Ustedes no tienen miedo? y nosotros como no le debemos a nadie y no andamos en nada malo, nos aventamos a trabajar con todos ellos (la policía), aquí estamos trabajando al pie del cañón con ellos y nosotros pues... miedo tenemos, pero no lo demostramos, porque es natural, pero estamos aquí trabajando y todos de la mano" (Ciudadana, directiva comunitaria).

c) Existencia de liderazgos movilizadores y legitimidad comunitaria. Esto se refiere a la presencia de líderes o lideresas que ejerzan la conducción de las directivas, con capacidad de convocatoria para las actividades y legitimidad acerca de la organización que dirigen.

> "La gente nos ve y nos dice... y si no le respondemos somos nosotros los que quedamos mal" (Ciudadana, directiva comunitaria).

Se identificaron organizaciones que solo consisten en sus juntas directivas y otras que tienen sistemas de comités amplios donde se involucran más vecinos. Esto es un indicador de fortaleza y legitimidad, lo cual permite desenvolverse con mayor agencia frente a otros actores.

Por otra parte, es difícil estimar los intereses de las directivas comunitarias de manera específica, pero con base en la información cualitativa y los datos expuestos párrafos atrás en relación a la inseguridad, es posible sostener que el establecimiento de relaciones con la policía se cataliza por el sentido de inseguridad territorial, escenario en el cual la policía se inserta por medio de su especialidad organizativa de la policía.

Se ha identificado una dimensión de la relación entre policía y comunidad donde esta última puede fortalecer la agencia comunitaria por medio de su especialidad. Esto ocurre cuando las comunidades enfrentan problemas de inseguridad, ya sea por grupos delictivos o delincuencia común. En esas circunstancias es válido establecer relaciones con la policía para tal finalidad.

Si la policía logra realizar una buena inserción, pero además, reprimir o disuadir los comportamientos delictivos, la agencia comunitaria podría verse beneficiada porque disminuye una amenaza interna que lacera la convivencia, esa amenaza también disminuye la confianza interpersonal y puede tener vocación política de controlar o anular las directivas, si estas aspiran a más seguridad o proyectos que se interpreten como adversos a sus intereses.

Naturalmente que el proceso genérico anterior puede desviarse, si las actividades represivas abusan de la fuerza o son indiscriminadas, o bien si la relación con la comunidad es instrumental y situada en obtener información para finalidades penales. En ambos casos, la agencia comunitaria podría verse afectada.

Debe aclararse también, que en las actividades de policía comunitaria se opta por un ejercicio negociado de la autoridad, donde la agencia comunitaria da vida a la relación si acaso muestra su aceptación (Foucault, 1988). Ello implica que tal agencia tiene la libertad de situarse en relación a la policía de maneras diversas.

Por ejemplo, algunas de las comunidades abordadas tienen presencia de grupos delictivos operando, quienes ejercen cierto control; pero a la vez, las directivas se reúnen con la policía. Esto es una expresión de su agencia, la capacidad de relacionarse con dos actores contrapuestos.

Se consultó acerca de esa situación a un directivo comunitario: "Eso es estar en el filo de la navaja... no debe pasarse mucho usted, porque el otro puede sospechar" (Ciudadano, directivo comunitario). Esto implica que las relaciones con la policía pueden establecerse, y ello puede generar efectos de control en el mediano plazo, pero mientras tanto las comunidades deben gestionar con su agencia la relación con ambos, sin que ello suponga un riesgo a su seguridad.

El clima de inseguridad las empuja a tomar riesgos: "Porque ya no tenemos miedo, ya nos sentimos en confianza, la unidad, ya demasiado sufrimos nosotros, hemos crecido aquí en la comunidad" (Ciudadano, directivo comunitario). Esta situación se explica por medio de la agencia que logran desarrollar las organizaciones, que como se ha visto, pueden desarrollarla con versatilidad.

Por otra parte, los policías que desarrollan trabajo preventivo–proactivo están conscientes de esta situación y saben que algunos comportamientos inadecuados pueden poner en riesgo las comunidades:

> "Sí, sí, hace, en el 2015, una señora de la comunidad (...), tenía un comedor y era tan amable, por el hecho de ir a comer nosotros, la mataron" (Policía mujer).

Como se ha visto, la agencia comunitaria es el factor clave para darles vida a las relaciones con la policía; por un lado, puede haber un cierre comunitario a la policía por temor o por malas prácticas –ninguno de estos es el caso en las comunidades estudiadas–; y por el otro lado, puede haber apertura que requiere de un tratamiento adecuado dependiendo del contexto. En todo caso, las comunidades deciden si darle vida a la relación o no, así como las maneras y límites en la que va a ser desarrollada.

Los centros escolares por otra parte, tienen controles burocráticos que limitan y direccionan su agencia. Su agencia se ve limitada porque la policía hace presencia valiéndose de su autoridad y por medio de un convenio institucional que se los permite. Al inicio de los programas se recibieron quejas y se expresó temor sobre su implementación, pero con el tiempo, los programas lograron generar percepción de seguridad y aceptación en tanto se beneficia la gobernabilidad profesores–estudiantes en el centro.

Si bien identifican inseguridad dentro de la escuela, esta se enmarca en contextos externos, su sentido de comunidad educativa los vuelve más vulnerables al entorno que escapa de su control. Los programas escolares pueden centrarse en intervenciones intramuros de la escuela, por ello una de las principales demandas de directores es que haya presencia policial externa además de los programas que desarrollan.

En resumen, la agencia comunitaria se configura por la historia organizativa, la extensión de su organización en comités o grupos de apoyo, el liderazgo de las personas que están al frente, la capacidad de resolver problemas, la capacidad de convocatoria y la legitimidad con los habitantes. La agencia puede verse afectada de manera negativa por la presencia de grupos delictivos o por intenciones policiales de instrumentalizar la organización.

La agencia comunitaria es versátil y puede manejarse de diversas maneras en función de las realidades de seguridad que se viven internamente. Incluso para llevar relaciones con la policía y grupos delictivos a la vez. Generalmente, las necesidades de seguridad y un buen trabajo policial pueden empujar a que las comunidades

orienten su agencia para sostener relaciones de trabajo con la policía, las cuales pueden profundizarse.

4.3. Relaciones de gobernanza

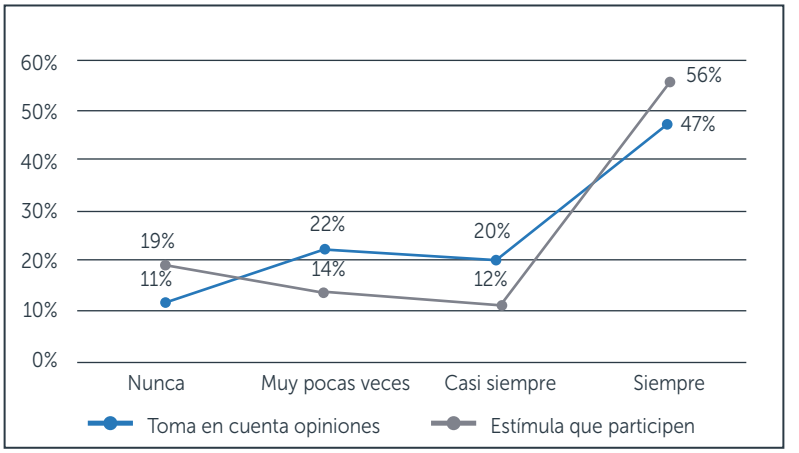
Las relaciones de gobernanza se refieren a prácticas de gobierno entre la policía, las comunidades (Herbert, 2009) y los centros escolares, las cuales se expresan en formas de ejercer el poder entre agentes que poseen sus propios marcos organizativos –para el caso de policía y escuelas– y su propia agencia para gestionar aspectos puntuales en el desarrollo de la relación.

En principio, se asumen algunos roles prefijados que deben llevarse a la práctica para que la relación funcione:

a) Que son agentes con voluntad de gobierno, es decir, que tienen interés de atender sus asuntos, tomar decisiones y realizar acciones al respecto. En este caso se trata de asuntos relativos a la gestión de seguridad, tanto desde una perspectiva preventiva como represiva, objetiva y subjetiva. No todas las directivas comunitarias tienen la voluntad o necesidad de atender estos asuntos, así como no todo el personal directivo de los centros educativos; además, no todo el personal policial tiene la voluntad o asume la necesidad de relacionarse con otros agentes para gestionar estos asuntos de manera conjunta.
b) Se consignan fortalezas particulares. Esto puede definir plataformas para la relación donde se asumen capacidades y expectativas, la cuales deberían cumplirse de manera aceptable en la práctica. La policía se inserta por medio de su autoridad formal y especialidad organizativa, la dirección escolar también lo hace por medio de su autoridad formal y capacidad de gobernar las escuelas, mientras que las directivas comunitarias debido a la capacidad organizativa y legitimidad que las autoriza a hacerlo. Como puede verse, las fortalezas son asimétricas y pueden devenir en distintas formas de gobernanza.
c) La relación está basada tanto en las fortalezas, agencia, como factores subjetivos del trato humano, lo cual permite construir confianza y sostiene la voluntad de continuar la relación. Sin embargo, también pueden construirse relaciones donde el ejercicio de gobernanza pretenda anular la agencia de los demás y no exista voluntad de incorporar las perspectivas del otro.

Tal relación abstracta se exploró desde el punto de la vista de las comunidades y la dirección escolar. Se consultó a los directivos comunitarios ¿Cómo califica la relación de la policía y la junta directiva de su comunidad? En base a las opciones: "la policía toma en cuenta las opiniones de la junta directiva" y "la policía estimula que los vecinos opinen y participen", cuyas respuestas pueden verse en el siguiente gráfico y en razón de una escala de cuatro alternativas.

Gráfico 19.
Indicadores de gobernanza policía–comunidades



Fuente: Elaboración propia.

Los dos indicadores explorados fueron presentados en redacción positiva, los cuales se refieren a cómo se percibe el ejercicio de gobierno de la policía hacia las directivas comunitarias, asumiendo que la policía se inserta en las comunidades investida de su autoridad formal y de su función organizativa específica. Con dichas fortalezas de gobierno puede desarrollar distintas formas de gobernanza, pero en estos casos, parece que se ha optado mayoritariamente por un ejercicio negociado de la autoridad y en busca de generar confianza.

Sin embargo, una tercera parte de las personas encuestadas calificó con las alternativas negativas "muy pocas veces" o "nunca", para las dos afirmaciones que se formularon. Lo cual indica cierta variación entre las percepciones, abriendo el panorama a observar comportamientos donde la policía puede ser impositiva o ignorar las opiniones de las directivas comunitarias. Pese a ello, son personas que continúan teniendo coordinaciones con la policía.

Debe recordarse la diversidad encontrada en las ideas culturales sobre las relaciones policía–comunidad y el uso de la autoridad que estaban presentes en el personal policial, donde se identificaron variantes que se corresponden con el ejercicio de gobierno percibido por las comunidades. En términos generales, el personal policial no renuncia a hacer uso de su autoridad como mecanismo de defensa o como reivindicación de su posición.

La información cualitativa indica algunas características prácticas de la gobernanza en los contextos comunitarios estudiados.

a) La gobernanza está asentada en la confianza que la policía logra generar con la población, esto a su vez descansa en un uso negociado de la autoridad y un uso adecuado de la fuerza cuando se realizan actividades represivas.

b) Se observa afinidad moral con la finalidad de la policía, principalmente por las necesidades de seguridad presente en la población, lo cual moviliza las agencias en función de obtener mejores condiciones de seguridad acudiendo a la instancia que tiene especialidad organizativa para ello.
c) La policía ha servido en algunos casos de catalizadora de la organización comunitaria, en tanto ha fortalecido la capacidad de acción de las organizaciones a través de resolución de problemas, gestión interinstitucional, disuadir comportamientos delictivos y perseguir penalmente a grupos delictivos. Esto, si se ha hecho de manera correcta, fortalece la agencia comunitaria y le otorga legitimidad a la junta directiva y la policía misma.

Por ejemplo, en algunos lugares existe una agenda de reuniones con la policía acordada mutuamente, en otros lugares la comunidad convoca a la policía cuando así lo estima necesario para abordar asuntos relativos a seguridad o proyectos de prevención, en otros lugares la policía tiene un acercamiento más estrecho y participa de actividades de convivencia sin que medien asuntos de seguridad: "Nosotros celebramos una fiesta en abril y ellos participan (la policía), tienen su reina" (Ciudadana, directiva comunitaria), en este último escenario la inserción comunitaria ha logrado ser más eficaz y profunda.

Existen casos donde la policía convoca a la comunidad a través de la junta directiva y las reuniones son atendidas de manera numerosa. Esto puede compararse con situaciones en otros lugares del país, donde la policía ha intentado esfuerzos de acercamiento a la comunidad y muchas convocatorias han quedado ignoradas; ya sea por la amenaza de pandillas o ilegitimidad de la policía.

> "Para nosotros acá, yo pienso que tanto opinamos nosotros y opinan ellos, si tenemos alguna duda de la opinión de cada uno, entonces tratamos que las dos entidades participen y que lleguemos a un acuerdo, pero sí, siempre nos hemos llevado con una buena relación" (Ciudadano, directivo comunitario).

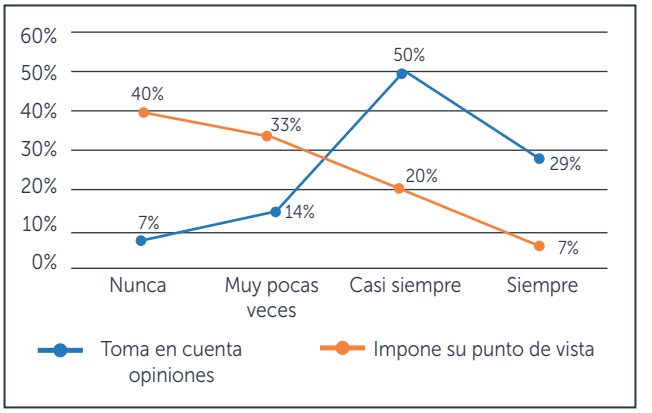
> "Tenemos un calendario de reuniones, ellos lo saben, nosotros solo les decimos hoy va a haber reunión porque a veces se nos olvida a nosotros, sino ellos nos acuerdan y estamos de la mano, el trabajo es equitativo, nadie trabaja más aquí y el otro trabaja menos, todos trabajamos igual, todos los comités que tenemos se han formado a través de ellos" (Ciudadano, directivo comunitario).

Naturalmente, los datos se refieren a casos donde la policía ha logrado establecer buenas relaciones con las comunidades.

Al menos en los casos estudiados, no se evidencia una relación de gobernanza donde la policía haga uso de sus poderes de manera autoritaria, imponga puntos de vista o desdeñe los puntos de vista de la comunidad. Si así fuera, probablemente no serían casos que pudieran presentarse como exitosos.

Por otra parte, esta situación también se exploró con los directivos escolares a quienes se formuló la pregunta: ¿Cómo califica las características de la relación entre la policía y las autoridades de su centro escolar? Con base a las opciones: "la policía toma en cuenta las opiniones de las autoridades educativas" y "la policía impone su punto de vista", cuyas respuestas pueden verse en el siguiente gráfico y en razón de una escala de cuatro alternativas.

Gráfico 20.
Indicadores de gobernanza entre policía–directivos escolares



Fuente: Elaboración propia.

Nótese que aquí se introdujo una alternativa de valoración negativa, considerando que los directivos escolares también están investidos de una autoridad formal que les otorga el MINEDUCYT y se partió del supuesto que podría ser más susceptibles de notar ejercicios de imposición.

Por la naturaleza de las preguntas, las tendencias son gráficamente opuestas pero similares en contenido. Comparadas con el grupo de directivas comunitarias, hay una valoración positiva más grande acerca de los comportamientos de gobernanza de la policía. Aquí, menos de una tercera parte se sitúa en valoraciones negativas de la escala.

Sin embargo, la información cualitativa fue más abierta en cuanto a observar aspectos considerados negativos.

> "Que se tenga una calendarización de actividades, que todo proceso o proyectos sean documentados y evaluados por la dirección, que para hacer un procedimiento dentro de la institución se avoque a la autoridad del centro escolar" (Director de centro educativo).

Evidentemente, en la relación de la policía con los centros escolares hay un marco institucional que reduce la autonomía por el convenio interinstitucional que lo regula, en términos generales la decisión de asistir y desarrollar programas se ve presionada, tanto por el convenio como por la autoridad formal de la policía, que funciona como poder simbólico en ese caso.

Sin embargo, la policía utiliza mecanismos de legitimación de los programas solicitando la autorización del personal directivo y docente, aunque en dicho marco el consentimiento puede verse direccionado.

La principal objeción es la inseguridad del entorno. La policía argumenta que el convenio otorga un marco para desarrollar programas en las instituciones y esto libera de responsabilidad al personal directivo ante el cuestionamiento de grupos delictivos, lo cual es cierto; pero no libera al personal directivo de dar explicaciones a los grupos delictivos, lo cual no deja de generarles temor.

> "No comprometerlo a uno, porque en el campo hay vulnerabilidad y si lo ven conversando (con la policía) cree la gente que uno pasa información" (Ciudadano, directivo comunitario).

Esta situación plantea retos para el personal policial, implica saber gestionar la gobernanza, generando afinidad con los intereses del personal directivo de las escuelas, posiblemente planeando estrategias para mejorar la seguridad objetiva y subjetiva.

No obstante estas preocupaciones legítimas, desde que se implementan dicho programas en los centros escolares, no se reportan casos de homicidios a personal directivo o profesores por contar con programas policiales escolares, contrario a lo que sí ocurría por otros intereses de control territorial en las escuelas, antes que los programas comenzaran (López, 2015).

En resumen, se identifican prácticas de gobernanza permeadas del contexto territorial de las comunidades, donde existe una necesidad de relación entre comunidades y policía.

En general, se estima un buen desarrollo de las relaciones de gobierno desde la perspectiva ciudadana, quien a fin de cuentas, habilita la existencia y sostenimiento de dicha relación. La inserción comunitaria en estos contextos ha logrado establecer niveles de coordinación estables, no obstante que las comunidades gestionan la gobernanza de manera versátil a través de su agencia.

4.4. Actividades que realiza la policía en comunidades y escuelas

Al igual que en los datos expuestos sobre las actividades de la policía, se consultó a la ciudadanía acerca de la frecuencia con que la policía realiza los diversos tipos de actividades que se han contemplado en esta investigación.

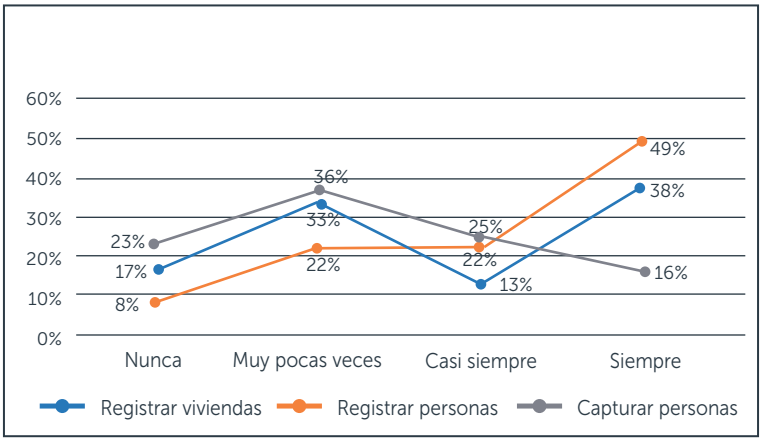
Como el lector habrá advertido, en tanto se trata de comunidades y escuelas que tienen trabajo de policía comunitaria o programas escolares funcionando, se esperarían resultados que evidencien esa realidad por medio de una mayor frecuencia de actividades preventivas–proactivas.

Se presentarán los datos de los dos grupos de interés por separado, a quienes se formularon variaciones en las preguntas considerando particularidades de cada

escenario. Debe advertirse que no se usaron exactamente las mismas actividades que con la policía, pues el uso del leguaje para identificar una actividad como "fichar personas", así como la cantidad de actividades policiales que se puede hacer en un centro escolar, por ejemplo, puede variar en su ocurrencia y significados. De esta manera, se presentaron opciones adecuadas a cada uno de los grupos de interés.

En cuanto a las directivas comunitarias, se consultó acerca de la frecuencia con que la policía desarrolla las actividades represivas–proactivas: registrar viviendas, registrar personas y capturar personas. Las respuestas pueden observarse en el siguiente gráfico.

Gráfico 21.
Frecuencia de actividades represivas-proactivas según la ciudadanía



Fuente: Elaboración propia.

Obsérvese que de las tres actividades, una bien podría ser considerada como reactiva, en tanto que el registro de viviendas requiere de órdenes judiciales que se activan mediante un proceso de investigación penal. Sin embargo, representa una actividad represiva de alto impacto para la comunidad y por eso se optó por incluirla.

Registrar viviendas es la alternativa que obtuvo menos frecuencias en la escala. No sorprende encontrar que el registro de personas es la actividad con más frecuencia, pues eso también fue observado en los datos que proporcionaron los policías de la muestra. Capturar personas tiene un comportamiento bastante repartido entre las respuestas que indican más frecuencia y menos frecuencia.

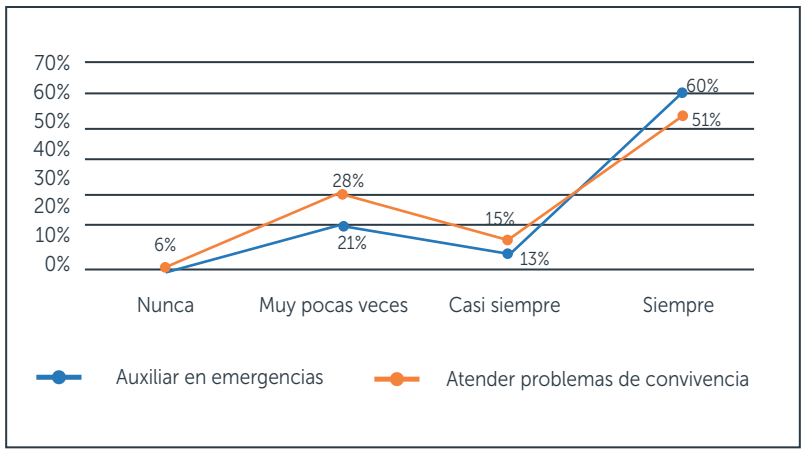
Las tres actividades son acciones de control, pero la que permite más versatilidad es registrar personas, pues es más proactiva territorialmente; además, sirve precisamente para territorializar un entorno y volverlo funcional a sus intereses.

Tal como se observa, la presencia de actividades de policía comunitaria no implica anular las actividades represivas, esto mismo fue afirmado por el personal policial. Puede ser que se necesiten actividades de control porque el territorio aún tiene presencia y accionar de pandillas, y la policía pretende reprimirlos penalmente, o bien, porque se ha alcanzado un estado de seguridad objetiva y se pretende sostenerlo.

Esto, como se vio antes, se inscribe en una misión general policial. En la siguiente sección se explorará la percepción que la población tiene acerca de esta dualidad de funciones.

En cuanto a las actividades preventivas–reactivas, se consultó a los encuestados sobre la frecuencia observada de dos actividades específicas: "auxiliar a vecinos en emergencias" y "atender problemas de convivencia entre vecinos".

Gráfico 22.
Frecuencia de actividades preventivas-reactivas según la ciudadanía



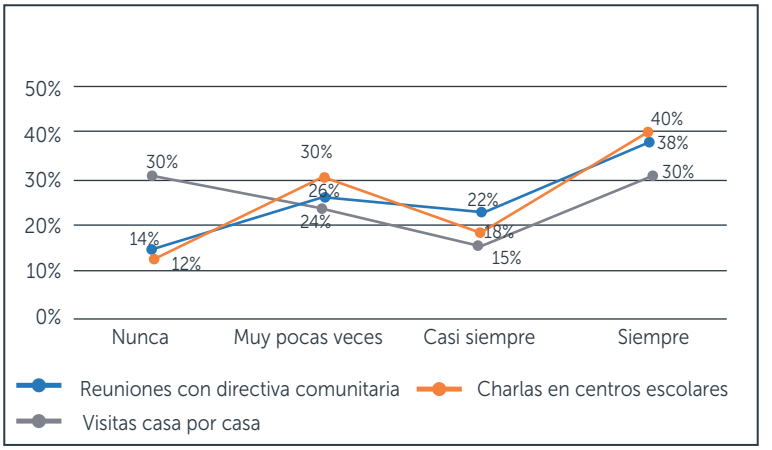
Fuente: Elaboración propia.

Estas actividades presentan frecuencias más intensivas que el bloque anterior, se refieren a acciones donde la policía reacciona a asuntos emergentes de la ciudadanía sobre aspectos que no suelen tener implicaciones penales necesariamente. Se observa alrededor de una tercera parte de la población que considera pocas frecuencias de los ítems, pero aún siguen concretándose la mayoría de las respuestas en la opción "siempre".

Como se ha planteado anteriormente, estas actividades son frecuentes en la labor policial, ratificando la función policial de servicio a la ciudadanía, la cual no suele ser tan distante de las actividades de control para el caso de las encuestas con policía, según se observó en la sección correspondiente. De hecho, este el tipo de actividades que más intensidad registra de las tres agrupaciones que se han explorado con las directivas comunitarias.

Por último, en lo correspondiente a las actividades preventivas–proactivas, que son el foco de atención principal de este estudio, se consultó a los encuestados acerca de la frecuencia de lo siguiente: "reuniones con la junta directiva", "charlas en centros escolares" y "realizar visitas casa por casa". Los resultados pueden observarse en el siguiente gráfico.

Gráfico 23.
Frecuencia de actividades preventivas-proactivas según la ciudadanía



Fuente: Elaboración propia.

Estas tres actividades reflejan comportamientos de acercamiento dirigidos de la policía hacia la población, todas están relacionadas a los programas preventivos abordados. De acuerdo con los datos de frecuencia obtenidos del personal policial, este grupo de actividades se ubicaba en el último lugar, pero aquí se encuentran en el segundo lugar.

La actividad que más variación presenta es realizar visitas casa por casa, esto puede deberse a que la acción perdería interés en la policía una vez se haya logrado censar a la población y estabilizar el trabajo comunitario. De modo que su intensidad puede ser distinta dependiendo de lo avanzado del trabajo comunitario. Curiosamente, esta fue la actividad que más frecuencias presentó en los datos proporcionados por el personal policial.

Es un resultado esperado e interesante, pues no constituyen las actividades principales, pero sí reflejan mayor frecuencia que en la generalidad de la actuación policial.

Pareciera que, desde la perspectiva de la población, el trabajo de policía comunitaria se percibe como una combinación de actividades preventivas–reactivas que igualmente generan acercamiento, aunque no es dirigido; actividades preventivas–proactivas que sí conservan iniciativa de la acción de la policía; seguido de las actividades represivas–proactivas que no se soslayan y se encuentran como complementarias.

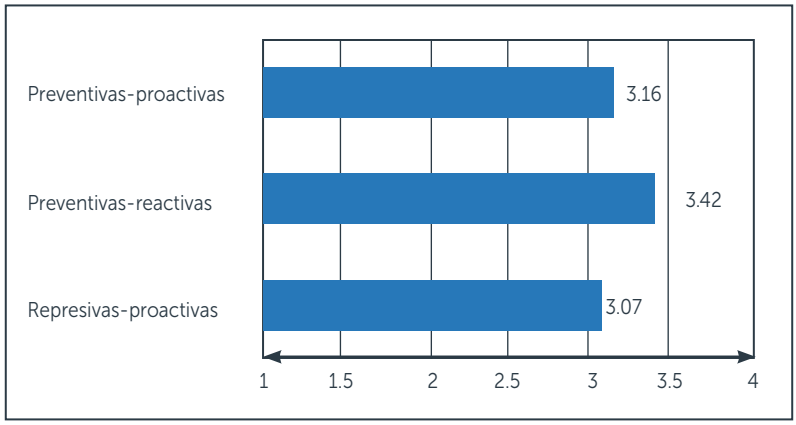
Esta tendencia puede verse reflejada en el siguiente cuadro donde se han colocado los promedios de frecuencia en una escala del 1 al 4, siendo uno la opción sin frecuencia y cuatro la opción de frecuencia más intensiva.

Cuadro 15.
Promedio de frecuencia y medidas de dispersión para cada grupo de actividades policiales

Actividades	Promedio	Desviación estándar	Varianza
Represivas–proactivas	3.07	0.83	0.704
Preventivas–reactivas	3.42	0.78	0.624
Preventivas–proactivas	3.16	0.84	0.78

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 24.
Promedio de frecuencia para cada grupo de actividad policial en una escala del 1 al 4, según las comunidades

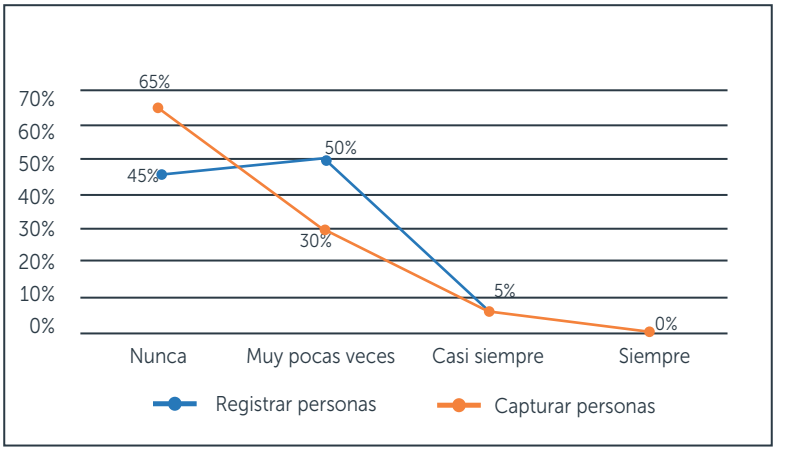


Fuente: Elaboración propia.

Ahora se abordarán las respuestas brindadas por el personal directivo de los centros escolares. Exploración que se hizo siguiendo los tres grupos de actividades expuestas recientemente.

Interesa plantear, en primer lugar, las actividades represivas-proactivas, la cuales se abordaron por medio de las siguientes acciones: "registrar personas" y "capturar personas". Como se puede advertir, las opciones se adecuaron al contexto de lo que puede hacer la policía en una institución educativa.

Gráfico 25.
Frecuencia de actividades represivas–proactivas en centros escolares



Fuente: Elaboración propia.

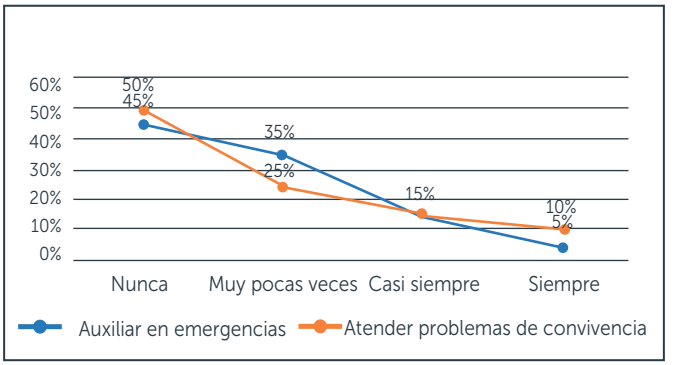
Como es de esperarse, el personal policial no realiza actividades represivas –o las realiza de manera excepcional– en los centros escolares, destacando con más frecuencia los registros de personas por sobre las capturas, que requiere órdenes judiciales o fiscales, aunque también pueden realizarse como aprehensiones en flagrancia. De cualquier forma, estas se realizan de manera eventual.

Sí se tiene información cualitativa acerca de registros en las salidas o entradas de los centros escolares, esto enlaza con elementos de la misión particular de la prevención en escuelas, específicamente con proveer seguridad objetiva y subjetiva, así como ayudar a la gobernabilidad interna.

Estas son acciones de control que comunican mensajes disuasivos y pueden devenir en acciones más fuertes si se detecta un comportamiento ilícito. De cualquier forma, se realizan con poca frecuencia en los centros escolares.

Otro tipo de actividades son las preventivas–reactivas, que ocurren cuando el personal policial se encuentra dentro de los centros escolares y responde a situaciones emergentes. Especialmente se consultó acerca de las opciones: "auxiliar al alumnado en emergencias" y "atender problemas de convivencia dentro de la escuela".

Gráfico 26.
Frecuencia de actividades preventivas-reactivas en centros escolares



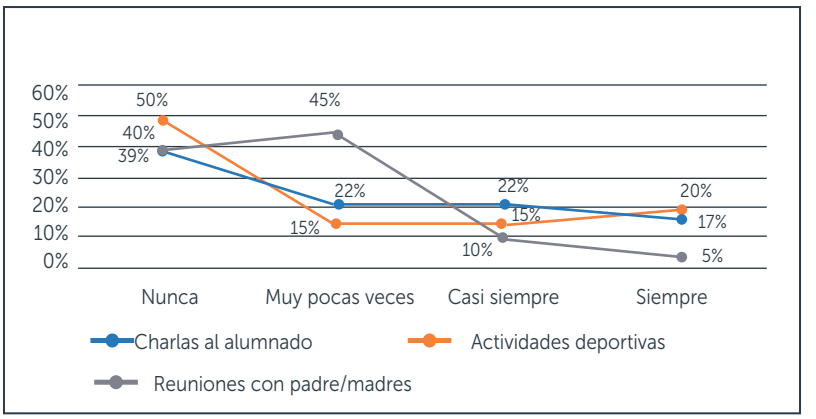
Fuente: Elaboración propia.

Este grupo de actividades presenta un comportamiento similar al grupo anterior, aunque diferente si se compara con los datos proporcionados por el personal policial y por las directivas comunitarias. Esto puede deberse a que la atención de tales asuntos emergentes depende de la permanencia de policías en las escuelas. Como se explicó oportunamente, algunos de estos programas son de intervención eventual o se realizan en jornadas extracurriculares.

Es posible afirmar que la permanencia policial juega un rol importante en la atención de asuntos emergentes, en tanto que la policía solo reacciona a ellos, y para esto necesita estar en disposición de enterarse o ser solicitada.

El tercer grupo se refiere a las actividades de mayor interés por cuanto son las que se desprenden de los programas preventivos en centros escolares.

Gráfico 27.
Frecuencia de actividades preventivas–proactivas en centros escolares



Fuente: Elaboración propia.

Los datos de este gráfico presentan mayor intensidad de frecuencia que los dos anteriores, sin embargo, no llegan a ser tan altos como se esperaría, esto puede deberse a la calidad de la muestra y la dispersión de sus respuestas, tal como se verá en el siguiente cuadro. Se pidió llenar la encuesta a directivos escolares que tienen o hayan tenido programas policiales de prevención en la escuela, incluidas charlas eventuales en el marco del trabajo de policía comunitaria, pues se accedió a ellos por medio de policías locales.

Cuadro 16.
Promedio de frecuencia y medidas de dispersión para cada grupo de actividades policiales

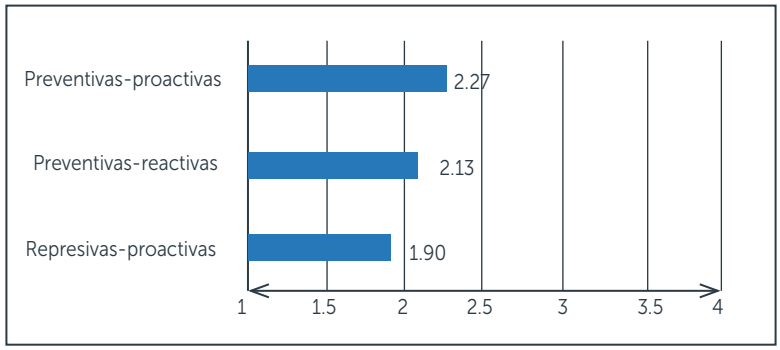
Actividades	Promedio	Desviación estándar	Varianza
Represivas–proactivas	1.90	0.79	0.62
Preventivas–reactivas	2.13	1.05	1.10
Preventivas–proactivas	2.27	1.07	1.14

Fuente: Elaboración propia.

Puede observarse que la dispersión de datos es alta para algunas variables, lo cual explicaría la baja intensidad mencionada, además de la naturaleza eventual de los programas en centros escolares.

En este caso las actividades predominantes son las preventivas proactivas, el principal medio de acercamiento a las escuelas, de hecho, ese es el motivo de su presencia allí; en segundo lugar se encuentran las actividades preventivas–reactivas, que siempre están presentes por la naturaleza de servicio de la policía; y en tercer lugar las actividades represivas–proactivas, que se inscriben en el marco de la misión general de la policía, forman parte de su especialidad organizativa y constituyen un acompañamiento que se estima necesario dado el grado de inseguridad objetivo y subjetivo

Gráfico 28.
Promedio de frecuencia para cada grupo de actividad policial en una escala del 1 al 4, según directivos escolares



Fuente: Elaboración propia.

En la siguiente sección se analizarán las percepciones de la población acerca del trabajo policial.

4.5. Percepciones sobre el trabajo policial preventivo–proactivo

Finalmente, en esta sección se abordarán las percepciones que tiene la población acerca del trabajo policial preventivo-proactivo, su calidad, percepciones sobre el uso de la fuerza y la misión policial, la confianza en la policía y la calificación global que le otorgan al trabajo de la PNC más cercano, comparado con el trabajo general de la PNC.

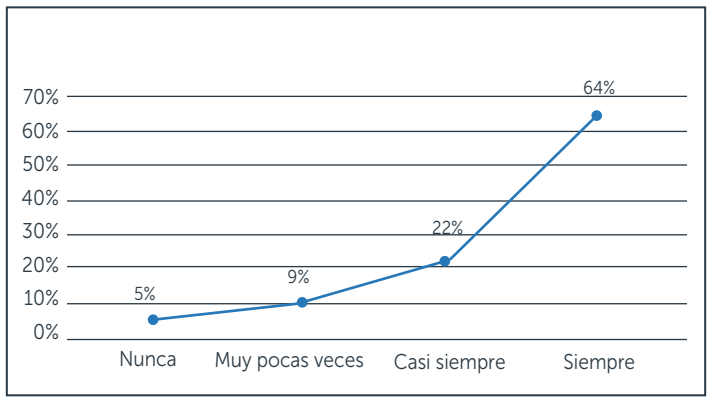
Tal como se explicó oportunamente, la calidad se entiende aquí como la percepción sobre el trato humano que brinda el personal policial a la ciudadanía, referido en este caso a tres aspectos puntuales, la amabilidad con que la policía actúa, la agresividad –sin ser maltratado– y la rudeza (Cruz et al., 2017).

La amabilidad se refiere a un aspecto positivo de la calidad, y la agresividad y rudeza a aspectos negativos de la misma. Estos elementos contribuyen a configurar legitimidad policial, aunque no comprenden todos los aspectos que teóricamente forman parte de ella.

El trato humano se ha estimado adecuado para indagar sobre la calidad del trabajo policial preventivo-proactivo, su misión particular y las competencias asociadas al personal policial.

Se solicitó a los informantes su opinión acerca del comportamiento de la policía en su comunidad o en su centro escolar. Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

Gráfico 29.
Percepción ciudadana sobre amabilidad en el trato policial



Fuente: Elaboración propia.

Se evidencia una tendencia bien marcada sobre opiniones positivas en la escala, cerca de las dos terceras partes (64%) considera que el trato

de la policía hacia los habitantes de las comunidades o personal de la comunidad educativa es amable "siempre", mientras que un 22% considera que "casi siempre" lo es. Sin embargo, hay un sector del 14% que se ubica en frecuencias valorativas de carácter negativo.

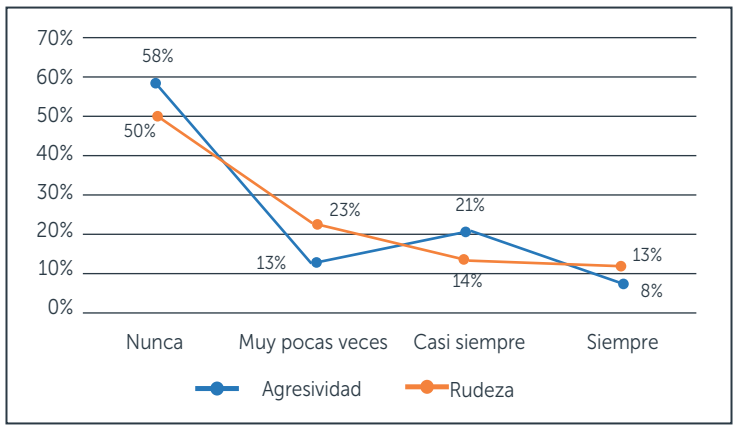
En este caso, parece que predominan los acercamientos amables hacia la población, aunque, por la doble función policial es posible afirmar también que ocurren procedimientos donde se usa la fuerza y hay afectados.

Sin embargo, considerando lo anterior, parece lógico que en estos lugares donde el trabajo preventivo–proactivo está más presente y se concibe la confianza con la población como un medio indispensable, allí la policía asignada tratará con amabilidad a la población más consistentemente, probablemente más que en otros lugares, ya que allí desarrollan más interacción.

Los policías entrevistados sostienen que incluso los procedimientos donde se utiliza la fuerza pueden ser realizados con amabilidad. Lo cual incrementaría la legitimidad policial. Pero en términos generales, siempre se esperarían intervenciones violentas, sobre todo en lugares con presencia de grupos delictivos que antagonizan fácilmente con la policía, situación que también puede ocurrir a la inversa.

Los procedimientos coercitivos pueden ser realizados por el mismo personal asignado a la comunidad o la escuela, o por otros policías que realicen procedimientos allí eventualmente. Debe recordarse que la misión general de la policía contempla esos dos aspectos complementarios, por ello, es posible esperar un porcentaje de personas que se hayan visto perjudicadas con comportamientos coercitivos, tal como se verá a continuación.

Gráfico 30.
Percepción ciudadana sobre agresividad y rudeza en el trato policial



Fuente: Elaboración propia.

En términos generales, una porción considerable arriba del 73% manifiesta frecuencias menores acerca de estos tratos negativos. Aunque llama la atención que los porcentajes de "casi siempre" o "siempre" son cercanos al 30%. Lo cual puede relacionarse con los datos de la gráfica anterior.

Incluso, son datos levemente superiores a los hallados en una encuesta nacional sobre legitimidad policial (Cruz et al., 2017, p. 40), siendo que aquí hay un trabajo más intensivo en cuanto al trabajo policial preventivo. Estos datos permiten observar nuevamente la dualidad de funciones, la cual ha sido observada en la información obtenida de la policía y por la misma población cuando manifestaron la frecuencia de actividades represivas–proactivas.

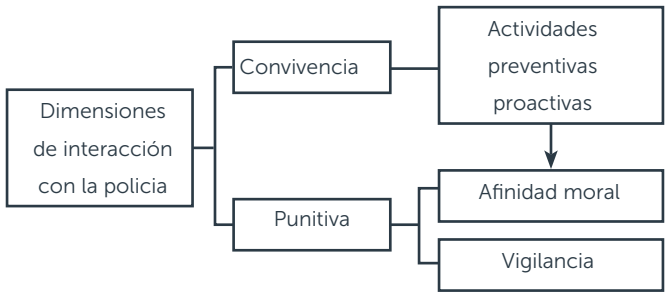
Los promedios de puntajes para cada ítem fueron los siguientes: amabilidad obtuvo un promedio de 3.59, agresividad 3.52 y rudeza 3.39, todos sobre una escala del 1 al 4, donde uno es nunca y 4 es siempre.

Parece claro que el trabajo preventivo policial se acompaña de comportamientos coercitivos, solo que en menor intensidad relativa que en otros espacios de intervención. En todo caso, es necesario observar, qué percepciones se tienen sobre el uso de la fuerza policial.

Esto se abordará considerando la información cualitativa recolectada, la cual ha sido sistematizada identificando aspectos centrales de la interacción entre policía y comunidades/escuelas, así como los significados al respecto.

Se puede afirmar, que la interacción con la policía en estos entornos presenta una variante principal: se establecen relaciones de convivencia, más allá de la ejecución tradicional reactiva que es usual en un policiamiento ordinario. Así, lo anterior puede plantearse de la siguiente manera:

Figura 7.
Interacciones entre policía y ciudadanía en los lugares estudiados



Fuente: Elaboración propia.

La interacción de convivencia en estos espacios se genera predominantemente por las actividades preventivas–proactivas, aunque de manera complementaria, por otros servicios reactivos que la policía brinda a la ciudadanía. Tales actividades

de convivencia son clave para entender las percepciones de la población hacia el trabajo que realiza la policía.

Estas comunidades y escuelas tienen encuentros frecuentes con policías bajo condiciones de coordinación y proyectos comunes. Como se ha visto, en algunos casos la policía puede ser catalizadora de la organización comunitaria, pero si no lo es, el trabajo de policía comunitaria necesariamente implica establecer contacto sistemático con los actores locales.

Son estos espacios de convivencia donde se logra establecer mejor la confianza con la ciudadanía, aunque el comportamiento policial en general también es evaluado, por ejemplo, la calidad de las acciones punitivas.

De acuerdo con Peter Manning (2011, p. 34), la confianza entre la ciudadanía y la policía puede definirse como "aquello que se da por sentado, por adelantado, acerca de los riesgos de un encuentro". Este autor considera que la legitimidad policial es un proceso interactivo mediado por la gestión de los encuentros con la población.

La autoridad policial, a su vez, depende de los logros interactivos reiterados por el éxito en los encuentros (2011, p.255). De esta manera, debe esperarse que las interacciones de convivencia generen encuentros satisfactorios para ambos, donde se forme confianza mutua. "La interacción requiere un control mutuo y actuaciones colaborativas" (2011, 242).

En estas interacciones, tanto en ambiente de convivencia no penal, como en un ambiente punitivo de control o con implicación penal, se genera un "mandato policial" compartido (Manning, 2011), que consiste en un conjunto de finalidades validadas mutuamente.

El mandato policial son las obligaciones morales acerca de la policía, validadas por la población. Este mandato se refiere en términos generales al mantenimiento del orden, que incluye: a) Definición sentimental compartida de la situación; b) Representación colectiva acerca de la realidad; y c) El reconocimiento de la policía como una agencia encargada de aplicar la ley, el control social y la violencia.

Dicho lo anterior, tales interacciones habilitan dos posiciones en torno a las acciones punitivas de la policía, una posición de afinidad moral a la misión policial (mandato policial) y una posición crítica que se mantiene vigilante de la calidad en el trato con la ciudadanía. Aunque, en términos generales, en las comunidades estudiadas, predomina un sentido de afinidad moral con la misión de la policía.

Sobre el aspecto de la convivencia, los informantes manifestaron desarrollar espacios de interacción diversos:

> "No solamente sirve para sacar a esas personas que vienen a molestar, sino que también sirve para convivir con ellos porque a veces ellos hacen torneos, hacemos reuniones, hacemos celebraciones de acá de la comunidad, para

> el aniversario de la comunidad y ellos aquí están apoyándonos a nosotros. O sea que son en diferentes actividades que la policía comunitaria nos colabora bastante" (Ciudadana, directiva comunitaria).
>
> "Esa comunicación con los niños, hay esa gran ventaja porque la policía visita la escuela, ya están familiarizados con los alumnos, cuando ellos llegan, salen corriendo los alumnos a abrazarlos, hay esa confianza" (Directora de centro escolar).

La expresión generalizada es que tales espacios permiten generar interacción en un plano distendido, aunque no por ello exento de comportamientos de control de la policía, pues como se ha visto, estos nunca desaparecen, pero sí se puede estimar que en ese contexto son minoritarios y aplicados de manera focalizada.

Por otra parte, mientras que las interacciones de convivencia refuerzan el mandato policial como imaginario de misión compartida, esto se traslada al plano de las interacciones punitivas, esto es, cuando la policía realiza actividades represivas–proactivas.

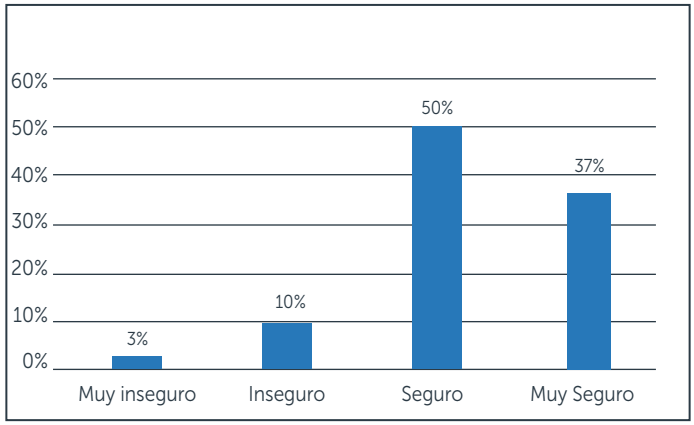
Una parte mayoritaria de la población ha desarrollado afinidad moral con el mandato policial:

> "Los pararon y delante de todos y nadie dijo nada. 'Vaya, vaya' dijo (un policía) 'vengan, vengan, vengan', al muchacho le dijo: 'levántese la camisa, quítese la camisa' y los investigan, y ahí nadie dijo nada (de los vecinos), porque nosotros estamos familiarizados de saber todo eso, y que ellos hacen su trabajo y nosotros le decimos a la gente que ese es el trabajo que ellos realizan y por eso no se molesten" (Ciudadana, directiva comunitaria).
>
> "Aquí no se meten en eso (los vecinos), porque uno hay que dejarlos que los revisen, porque ellos a saber qué andan haciendo" (Ciudadano, directivo comunitario).

Anteriormente el personal policial manifestó que esta actitud se debía a que la policía concienciaba a la población para que comprendieran, lo cual puede ser un factor interviniente. Sin embargo, aquí se sostiene que hay afinidad moral con la misión de la policía acerca de mantener el orden: se reconoce un sentimiento de inseguridad y una realidad objetiva igual, además, se reconoce a la policía como la instancia encargada de accionar en esos entornos inmediatos por medio de su especialidad organizativa.

Pero el elemento principal son los espacios de convivencia que logran la construcción mutua de los factores anteriores.

Gráfico 31.
¿Qué tan seguro/a se siente cuando ve a un policía en la calle en su comunidad/ dentro de su escuela?



Fuente: Elaboración propia.

Nótese en el gráfico anterior, que la percepción de inseguridad con relación a la policía también es baja. Lo cual podría indicar que las acciones punitivas se utilizan de manera proactiva sobre los grupos delictivos, y esto se ajusta a la expectativa de la población.

La dualidad de funciones no se asume como contradictoria, sino como complementaria:

> "También para cosas de registrar a alguien es buena (una mujer policía), yo ahí no la conozco, yo paso porque ella está haciendo su trabajo, pero yo le digo que sí le tienen miedo, porque ella es bien para hacer su trabajo... ella es bien estricta" (Ciudadana, directiva comunitaria).

Naturalmente, también existen visiones vigilantes sobre este asunto, lo cual interfiere de manera importante en la legitimidad policial. La ciudadanía puede tener afinidad con la misión policial, pero ello no significa que justifiquen todas las actuaciones policiales.

> "Deben mejorar el trato a las personas, el cumplimiento del deber como un servicio" (Director de centro escolar).

> "Venían ellos un poco violentos, bueno me pasó una vez ahí en la esquina me registraron, pero así bien violento el chamaco, estaba joven" (Ciudadano, directivo comunitario).

Existe una actitud vigilante en algunos directivos comunitarios y escolares acerca de la actuación policial en cuanto al uso de la fuerza para que esta no se extralimite y se realice sin vulnerar la dignidad de las personas. Como se ha sostenido

anteriormente, la generación de confianza pasa por asentar comportamientos como estables y esperados.

Las expectativas que la población tiene sobre la actuación policial se articulan en torno a la misión general asumida en el mandato policial, así como en la misión específica derivada de los programas preventivos–proactivos.

Tales expectativas, se presentan a continuación de manera sistematizada:

a) **Policía activa.** Se refiere a que la policía asuma un rol proactivo en el control del delito y grupos delictivos, donde realice comportamientos de control a fin de sostener la territorialidad alcanzada en esos entornos o para expulsar a los grupos delictivos. Esto se plantea por oposición a una policía pasiva, que según los informantes, sería aquella que reacciona hasta que las cosas han pasado y que permitiría que sus comunidades o escuelas fueran controladas por completo por grupos delictivos.
b) **Policía respetuosa.** Se refiere a que debe realizar sus intervenciones sin abuso de la fuerza y de manera focalizada con las personas que se tiene certeza delinquen; es decir, que no sea indiscriminada y tampoco saque provecho de su acercamiento a la población.
c) **Presencia constante.** Se refiere a que la presencia policial debe sostenerse sin que medien brechas de cobertura, que de acuerdo con los informantes, abren oportunidades a los grupos delictivos para llegar a los entornos.
d) **Policía cercana a la población.** Que se inserta en la comunidad y en la escuela de manera adecuada generando confianza. Asimismo, trabajando en equipo con la junta directiva de la comunidad.
e) **Policía que trabaja con jóvenes.** Se refiere al desarrollo de actividades con este sector poblacional para "mantenerlos ocupados en cosas buenas" (Ciudadano, directivo comunitario), ya que son el principal grupo de riesgo.

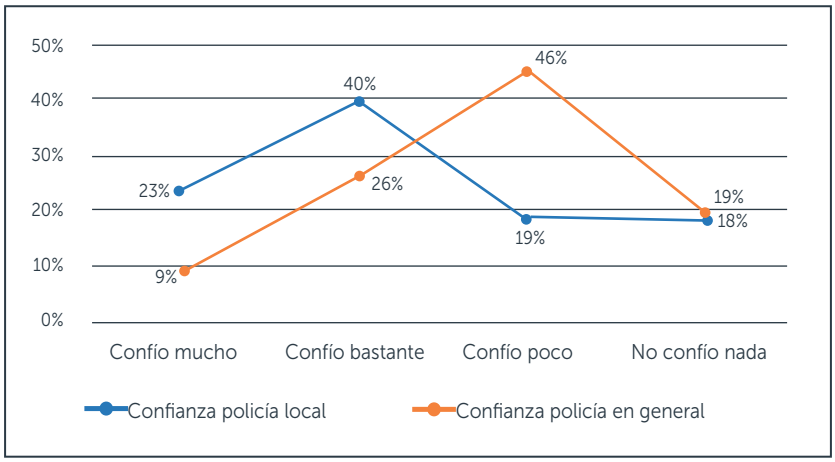
Como puede apreciarse, la mayoría de expectativas se dirigen a la misión general de la policía y no tanto a la misión particular de los programas. Los cuales sí se reconocen, pero en el marco del mandato policial compartido que asume la ciudadanía.

Siempre se identifican riesgos a la seguridad. Es probable que un caso exitoso de programas escolares o policía comunitaria siempre encuentre una amenaza en el entorno territorial exterior; al menos así lo expresan las personas entrevistadas de manera constante.

En cuanto a la confianza ciudadana hacia la policía y la sensación de seguridad, se exploraron percepciones por medio de la encuesta a directivas comunitarias y personal directivo de centros escolares.

Se solicitó a los encuestados que respondieran a las afirmaciones: "Tengo confianza en los policías que atienden mi comunidad" y "Tengo confianza en los policías de El Salvador en general", en una escala de cuatro alternativas. Lo anterior con el objetivo de comparar los resultados de ambas preguntas.

Gráfico 32.
Confianza en la policía local y en la policía externa



Fuente: Elaboración propia.

Se evidencia una tendencia bien marcada a valorar positivamente la confianza en la policía interna o local que atiende la comunidad o escuela. Casi las dos terceras partes expresan confianza en la policía local entre las opciones "confío mucho" y "confío bastante", siendo esta última la mayoritaria.

El objetivo de plantear ambas preguntas es comparar las apreciaciones, bajo el supuesto que la ciudadanía puede confiar más en la policía local en razón de la convivencia alrededor de las actividades preventivas–proactivas que allí se desarrollan.

En este caso, se evidencia mayor confianza hacia la policía local: el 63% manifiesta tener bastante o mucha, mientras solo el 35% manifiesta tenerla cuando se pregunta acerca de la policía en general.

Asimismo, se solicitó que otorgaran una calificación al trabajo que desarrolla la PNC en su comunidad/escuela y a nivel nacional en El Salvador, de lo cual se obtuvieron los siguientes puntajes: la calificación para la PNC local fue de 7.8 y para la PNC a nivel nacional fue de 7.3

Tal confianza también se verifica en la información cualitativa:

> "Ya nosotros como comunidad los tomamos como parte de nuestra familia, porque ellos como le digo, aquí pasan todos los siete días de semana, aunque no todos porque como tienen su rol verdad, y cada quien ya saben quién es el que anda, quién es el que está, a diario hay policías" (Ciudadana, directiva comunitaria).

La información permite ver una relación entre la familiaridad y la constancia de la policía en el territorio, tal como se mencionó en uno de los literales acerca de las expectativas de las comunidades acerca del trabajo policial.

"Ellos han sabido tener forma para ganar mucha gente, o sea que ya no infunden temor, sino bastante respeto" (Ciudadano, directivo comunitario).

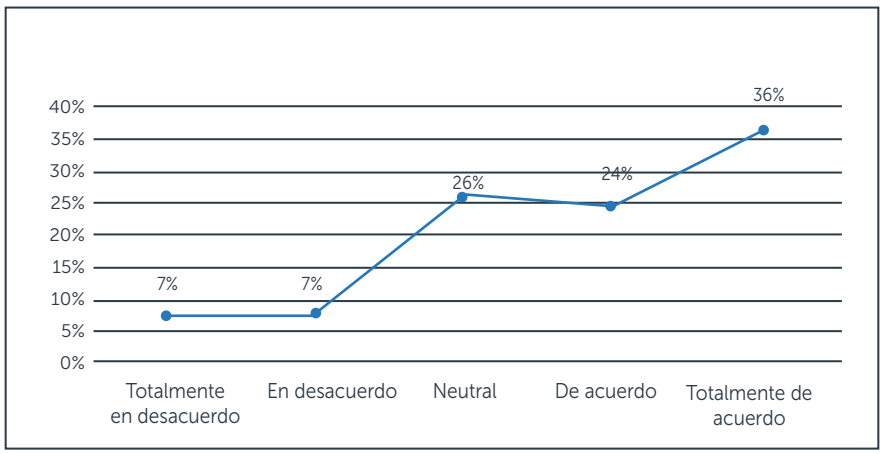
"Y que ellos se lo han ganado porque nosotros les abrimos la puerta y quien se ha ganado la confianza, el respeto y el cariño son ellos mismos porque se dan con la comunidad y así es la comunidad también con ellos" (Ciudadana, directiva comunitaria).

Además, está presente el factor humano en el trato, se refiere a la agencia policial mediada por las competencias individuales del personal y las demostraciones de confianza recíproca, lo cual supone maneras particulares de ejercer la autoridad policial y concebir la relación policía-comunidad.

"Han tenido la confianza de darnos el número de teléfono y cualquier cosa uno les escribe el mensaje y ya ellos inmediatamente... y nosotros les decimos, mire, si nos han dado el número de teléfono es porque van a contestar. Entonces creo que toda esa comunicación es la que ha hecho que la relación sea buena" (Ciudadano, directivo comunitario).

Esta tendencia general también se manifiesta cuando se preguntó en la encuesta acerca de la siguiente afirmación: "Mi comunidad/escuela confía cada vez más en la policía".

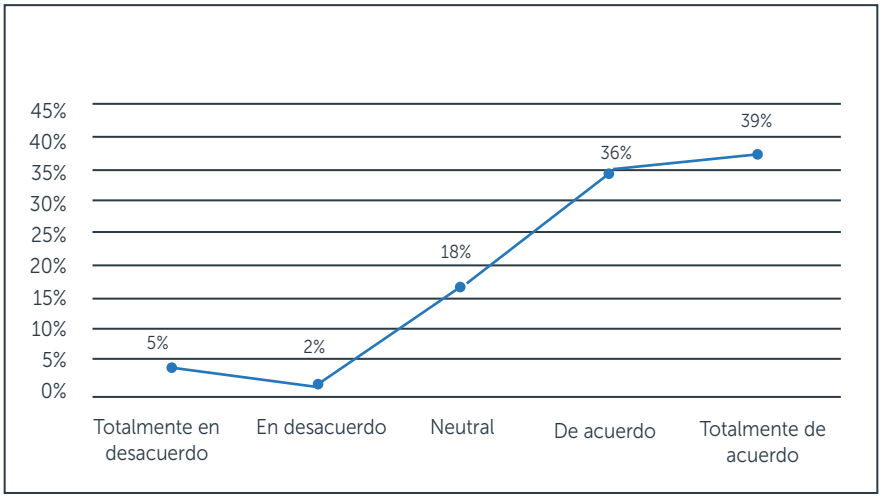
Gráfico 33.
Percepción acerca de la confianza de la comunidad/escuela en la policía



Fuente: Elaboración propia.

También se obtuvieron datos sobre la sensación de seguridad como resultado del trabajo policial en la comunidad o escuela, esto se aproxima a la percepción de eficacia del trabajo policial, si la población percibe que la policía está ayudando a la seguridad o no lo está haciendo. La afirmación se formuló: "El trabajo que hace la policía en mi comunidad/escuela me hace sentir más seguro/a"

Gráfico 34.
Sensación de seguridad como resultado del trabajo policial



Fuente: Elaboración propia.

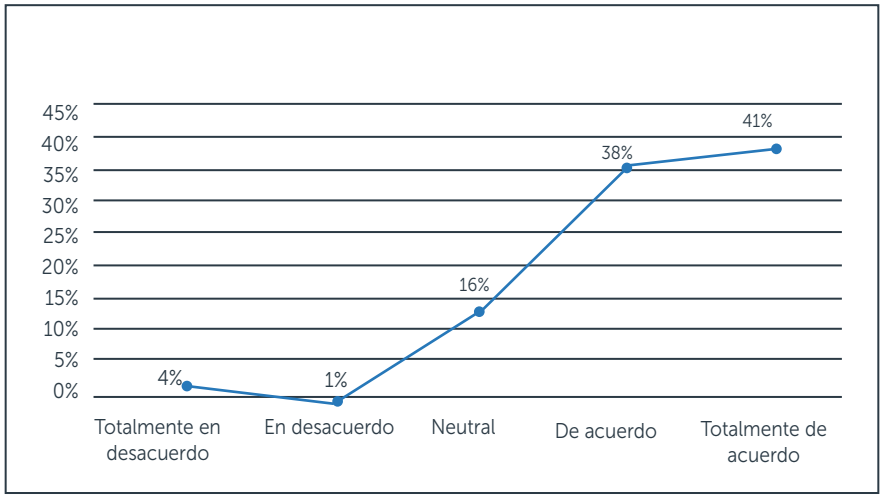
Este gráfico presenta niveles especialmente altos. Es decir, la ciudadanía se siente más segura debido al trabajo policial, esto conduce a pensar que tal trabajo alcanza niveles de satisfacción subjetiva en cuanto la expectativa ciudadana.

Lo anterior puede estar basado en experiencias previas cuando el personal policial ha demostrado capacidad de acción frente a hechos delictivos. Lo cual enlaza con la expectativa ciudadana de una policía activa.

> "Si vienen personas ajenas a la comunidad uno solo les dice a los policías y hay que averiguar quién es esa persona, porque a veces vienen que quieren cómo volver a llegar a la comunidad (los pandilleros), pero nosotros les avisamos a ellos y como nosotros les tenemos confianza para decirle que está sucediendo tal cosa, entonces ellos se ponen abusados para prever eso que está pasando" (Ciudadano, directivo comunitario).

Finalmente, la continuación de esta tendencia se expresa en el gráfico que sigue, donde los encuestados contestaron acerca de la disposición de colaborar con la policía: "Si tuviera la oportunidad, denunciaría un delito a la policía local".

Gráfico 35.
Sensación de seguridad como resultado del trabajo policial



Fuente: Elaboración propia.

Lo anterior es un factor que contribuye a la seguridad objetiva de las comunidades, que amplía el margen de acción de la policía, considerando que no siempre pueden permanecer en el territorio. Para resolver esa brecha, es necesaria la colaboración de la población.

> "Porque aquí después de las nueve (de la noche) ya no hay policías, y en mi pasaje nosotros sentíamos unos ruidos de moto que venían ahí, y pasaban a medianoche. Entonces para nosotros eso como que no era bueno, entonces lo que yo hice fue comunicarles a ellos (la policía) y que averiguaran qué es lo que estaba pasando, y sí averiguaron, lo que realmente estaba pasando" (Ciudadana, directiva comunitaria).

En resumen, se advierte una lógica entre percepciones acerca del trabajo policial, la calidad del servicio, opiniones sobre la misión policial y el uso de la fuerza, la confianza expresada a la policía y la disposición a colaborar con ella. Tal proceso ha sido observado en los lugares donde se realizó la investigación.

enidos/as
stadio

5. Conclusiones

Las actividades preventivas–proactivas no son desarrolladas por la generalidad del personal policial, de acuerdo con la muestra, se ubican en tercer lugar de las actividades que realiza la PNC, comparado a las actividades preventivas–reactivas y represivas–proactivas.

Las actividades que desarrolla la PNC están mediadas por factores organizativos, culturales y de agencia policial. Adicionalmente, prevalece un clima de inseguridad objetivo y subjetivo de manera generalizada en todo el país. En este contexto, las condiciones no han sido propicias para que se generalice un tipo de policiamiento donde prevalezca un estilo de trabajo preventivo–proactivo.

En términos generales, la PNC es una entidad de servicio y de control, en vista de las actividades que realiza: brinda servicios reactivos a la ciudadanía e intenta reprimir a la delincuencia de manera proactiva mediante comportamientos de control. Lo anterior se apega por completo a la naturaleza organizativa de las policías y a su área de especialidad.

En el contexto salvadoreño, parece lógico que se privilegien las acciones de control o de servicios reactivos, pues la policía tiene poco margen de acción sobre variables sociales, dada su naturaleza organizativa y su especialidad. Allí, las actividades preventivas–proactivas suponen otros ritmos y maneras distintas de gestionar aspectos policiales tradicionales, como la autoridad, los encuadramientos, la misión, la relación con la ley y la relación policía–comunidad.

Sin embargo, tales actividades preventivas–proactivas no son incompatibles con la misión general de la policía, solo suponen modalidades distintas, que no exentas de resistencia, para llegar al mismo punto. Esta visión de complementariedad está presente en el personal que las ejecuta.

En los lugares donde se han logrado instalar de manera sostenible este tipo de actividades, se observan avances importantes en el control de la policía sobre el territorio, el cual ya no se concibe solamente como el espacio público, sino como el espacio geográfico y social donde la policía ha logrado construir territorialidad completa.

Existen lugares donde la policía ha logrado construir territorialidad completa y otros donde solo ha abierto fisuras en la territorialidad de los grupos delictivos, en todo caso, la continuidad del trabajo y una buena gestión del mismo, podría hacer avanzar los niveles de eficacia.

Debe advertirse que las actividades preventivas–reactivas y represivas–proactivas, de manera aislada, logran llegar al espacio público nada más, mientras

las preventivas–proactivas trascienden a otros ámbitos por medio de la confianza y la disposición a colaborar de la población sin que haya presencia policial.

Sin embargo, el proceso para llegar a ese nivel avance es largo, no es homogéneo y depende de elementos que no son replicables por completo. Esta ha sido la principal razón de su limitada generalización, incluso cuando se direccionó de manera imperativa al personal y se crearon controles técnicos para realizarlas.

No obstante lo anterior, debe reconocerse que los programas preventivos–proactivos en comunidades y escuelas han demostrado avances importantes en el tema de prevención del delito y la violencia. El personal policial ha logrado inserción, legitimidad y confianza, demostrando maneras innovadoras de desarrollar su función. Además, han alcanzado niveles altos de eficacia percibida.

Los programas de prevención en centros escolares, por su parte, logran comunicar mensajes acerca de la presencia policial en las escuelas, favorecen la gobernabilidad interior y brindan seguridad objetiva exterior para la comunidad educativa; sin dejar de mencionar que proyectan una imagen versátil de la policía, más allá de la función tradicional, lo que puede traer legitimidad policial en el territorio. Asimismo, han logrado modificar la idea del control delictivo en los centros escolares, al menos en aquellos en donde tiene presencia.

En cuanto a los resultados específicos de los programas escolares para prevenir que los grupos de jóvenes se involucren en actividades violentas o delictivas, esto deberá monitorearse en el mediano y largo plazo, debido a la naturaleza de la intervención.

En cuanto a la ciudadanía, se observaron niveles de legitimidad, confianza y eficacia percibida elevados, lo cual se corresponde con el tipo de relación que han desarrollado con la policía.

En los lugares de estudio, la policía desarrolla de manera más frecuente las actividades preventivas–proactivas y con ello habilita espacios de interacción donde se legitiman intereses comunes y se genera afinidad moral con la misión policial y las necesidades de la población.

Junto con las actividades preventivas–proactivas, la policía ha seguido desarrollando los otros tipos de actividades, esto debido al contexto de inseguridad en el que se insertan. Lo que ratifica su doble función y la complementariedad de las misiones particulares.

En todas las actividades preventivas–proactivas estudiadas, se considera como prioritario alcanzar la identificación moral con la población, más allá de las competencias particulares del personal. Tal identificación depende de los espacios de interacción de control mutuo.

Lo anterior enlaza con las expectativas de la población acerca de la policía: una policía activa frente a la delincuencia, de presencia constante, cercana a los

habitantes, justa en la aplicación de la fuerza en su intensidad y contra quienes tienen comportamientos delictivos, que no se aproveche de su autoridad, y una policía que trabaje con jóvenes. En términos generales, que se gane la confianza de la población y que no pretenda instrumentalizarla. A fin de cuentas, si bien puede existir necesidad de la población para relacionarse con la policía, afinidad moral con su misión y voluntad de mantener relaciones, todo ello se trata de un ejercicio de negociación constante y control mutuo.

6. Recomendaciones

Si bien se reconoce la diversidad de variables y límites para la implementación extensiva de las actividades preventivas–proactivas, especialmente las que corresponden a policía comunitaria, los avances logrados en algunos lugares le hacen conservar un lugar insoslayable en las estrategias de policiamiento.

Se recomienda darle continuidad al trabajo de policía comunitaria en los lugares donde se ha logrado implementar. Los habitantes manifestaron preocupación de que el trabajo llegara a retirarse, esto debido a la amenaza de grupos delictivos de incrementar la presencia y extenderse en su control sobre ellos.

La continuidad del trabajo debe implicar la permanencia del personal en lo lugares, la constancia del patrullaje y la disposición de sostener los encuentros con la comunidad a fin de incrementar la legitimidad y confianza.

Por otra parte, los programas en centros escolares han demostrado avances importantes en seguridad objetiva y subjetiva, así también prometen resultados de mediano y largo plazo con grupos en riesgo. Son una extensión policial que logra acercamiento con la ciudadanía y contribuye a incrementar la legitimidad policial. En los centros escolares, han contribuido a garantizar derechos y libertades de la comunidad educativa, que en algunos casos, estaba avasallada por los grupos delictivos.

Se recomienda para la PNC, utilizar diversas estrategias de policiamiento para los territorios, las cuales se puedan implementar de manera versátil según las características del entorno. No se recomienda direccionar una sola estrategia de policiamiento, porque la realidad es compleja y diversa. En lo inmediato, esto implica sostener la división de sectores y subsectores actual, el cual es un primer avance de territorialización, y definir rutas de abordaje adecuadas para cada espacio, dentro de las cuales deberían existir actividades preventivas–proactivas como alternativas.

En los lugares donde se decida implementar este tipo de actividades, debe tenerse en cuenta la complejidad que les reviste para su ejecución, lo cual supone

algunas condiciones mínimas que deben sostenerse, como la idoneidad del personal, la permanencia del mismo en el entorno, la construcción de confianza, el control mutuo, entre otros.

Se recomienda para la ANSP, diseñar programas de formación bajo la modalidad de cursos especializados de mediana duración, donde se contemple el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos para la gestión territorial de la seguridad. Lo anterior se entiende como una estrategia de gestión basada en las características del territorio, tanto a nivel local, regional y nacional. Supone comprender al territorio como espacio físico: características geográficas; como espacio socioeconómico: actores locales y actividad económica; y con la presencia de grupos delictivos: los cuales deberían caracterizarse por medio de análisis criminal. También supone comprender las acciones de la policía como una diversidad de opciones más o menos eficaces para cada escenario.

Los programas de formación buscarían proveer herramientas para el análisis territorial de la seguridad, a fin de derivar las estrategias más adecuadas para la actuación policial.

Lo cual puede incluir, para programas de formación en el nivel superior: manejo conceptual de estrategias de policiamiento, diseño de estrategias diversas y complementariedad de las mismas, diseño de sistemas de monitoreo y evaluación diferenciados para cada modalidad de policiamiento, uso de metodologías de análisis prospectivo para visualizar escenarios y tomar decisiones adelantadas, complementariedad de sistemas de encuadramiento policiales, análisis social y delictivo del entorno.

Para el nivel ejecutivo y mandos del nivel básico: manejo conceptual de estrategias de policiamiento, manejo procedimental de estrategias de policiamiento, gestión operativa de los encuadramientos policiales, diseño e identificación de perfiles del personal para su ubicación en estrategias de policiamiento, monitoreo de planes y programas, gestión del talento humano, entre otras.

En formación inicial deberían conocerse los distintos tipos de actividades que puede desarrollar la policía y cómo ellas se insertan en contextos territoriales con su propia dinámica. El personal que ingresa a la policía no debería llevar una consigna prefijada acerca de las actividades policiales, sino una idea amplia de las posibles actividades que el trabajo policial les permite, en función de un análisis del territorio y sus componentes clave, así como las condiciones que se requiere para cada tipo de actividad. Asimismo, debería tener la habilidad para tomar decisiones adecuadas en la gestión operativa de las estrategias de trabajo que se le orienten.

7. Bibliografía

Amaya, L., y Martínez, J. (2016). Una aproximación al clima organizacional en la Policía Nacional Civil (PNC) de El Salvador. Revista Policía y Seguridad Pública, 6(2), 269–306. https://doi.org/10.5377/rpsp.v6i2.3005

Archer, M. S. (1997). Cultura y teoría social. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Archer, M. S. (2004). Being human: The problem of agency. Cambridge University Press.

Archer, M. S. (2009). Teoría social realista. El enfoque morfogenérico. Santiago de Chile: Universidad Alberto Urtado.

Bayley, D. (2010). Modelos de actividad policial. Un análisis comparativo. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Costa G. (1999). La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990–1997). Antiguo Cuscatlán: UCA.

Cruz, J. M., Aguilar, J., Vorobyeva, Y. (2017). Legitimidad y confianza pública en la policía de El Salvador. San Salvador: The Kimberly Green Latin American and Caribbean Center e Instituto Universitario de Opinión Pública.

Decreto Legislativo N° 195. Ley Orgánica de la Academia Nacional de Seguridad Pública. Diario Oficial de la República de El Salvador 42, Tomo 314. 27 de febrero de 1992.

Decreto Legislativo N° 653. Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador. Diario Oficial de la República de El Salvador 240, Tomo 353. 19 de diciembre de 2001.

Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. Revista mexicana de sociología, 50(3), 3–20.

Garland, D. (2005). La cultura del control: Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Barcelona: Gedisa.

Herbert, S. (2009). Citizens, cops, and power: Recognizing the limits of community. University of Chicago Press.

Herbert, S. K. (1997). Policing space: Territoriality and the Los Angeles police department. University of Minnesota Press.

Hough, M., Jackson, J., y Bradford, B. (2013). ¿De qué depende la legitimidad de la policía? Resultados de una investigación Europea. InDret, (4).

Instituto Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social [INCIDE]. (2016). El Salvador: nuevo patrón de violencia, afectación territorial y respuesta de las comunidades (2010–2015). San Salvador: INCIDE.

López R., A. (2015). Pandillas en escuelas públicas de El Salvador. Revista Policía y Seguridad Pública, 5(1), 247–298. https://doi.org/10.5377/rpsp.v5i1.1994

Manning, P. K. (2011). Contingencias policiales. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Medina, A., J. J. (2013). Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana. Madrid–Montevideo–Buenos Aires: Edisofer, Editorial BdeF.

Monjardet, D. (2010). Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Pedrosa, I., Suárez–Álvarez, J., y García–Cueto, E. (2014). Evidencias sobre la validez de contenido: avances teóricos y métodos para su estimación. Acción psicológica, 10(2), 3–18.

Pérez S., J. P. ed. 2018. Vidas sitiadas. Jóvenes, exclusión laboral y violencia urbana en Centroamérica. San José, IDRC–CRDI/FLACSO.

Policía Nacional Civil [PNC]. (2010). Manual de formación de policía comunitaria. San Salvador: Policía Nacional Civil.

Ratcliffe, J. H., Taniguchi, T., Groff, E. R., y Wood, J. D. (2011). The Philadelphia Foot patrol experiment: A randomized controlled trial of police patrol effectiveness in violent Crime hotspots. Criminology, 49 (3), pp. 795–831.

Reiner, R. (2012). La política de la policía. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

Shearing, C. y Wood, J. (2013) Pensar la seguridad. Barcelona: Editorial Gedisa.

Torrente R., D. (1997). La sociedad policial: poder, trabajo y cultura en una organización local de policía (Vol. 25). Edicions Universitat Barcelona.

Tudela, P. (2012). La evaluación del desempeño de la policía explorando relaciones entre opinión pública y labor policial en Chile. Criminalidad, 54(1), 379–404.

Virla, M. Q. (2010). Confiabilidad y coeficiente Alpha de Cronbach. Telos, 12(2), 248–252.

Weber, M. (2012). Sociología del poder: los tipos de dominación. Madrid: Alianza.

Anexos

ANEXO 1:
CUESTIONARIO PARA EL PERSONAL POLICIAL

Este cuestionario tiene autorización institucional para ser aplicado a personal policial. Usted ha sido seleccionado/a de manera aleatoria por estar destacado/a en la Delegación _____. Estamos aplicando este cuestionario a policías destacados en distintas Delegaciones de todo el país. La información que nos proporcione será de gran ayuda para comprender y mejorar las actividades que realiza la PNC.

Se trata de una investigación desarrollada por la Academia Nacional de Seguridad Pública (IES–ANSP), que se titula: "Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de la violencia implementado por la Policía Nacional Civil (PNC) de El Salvador". Actualmente estamos desarrollando la fase de recolección de datos sobre el trabajo de prevención que hace la policía y las percepciones policiales sobre el mismo. No pretendemos juzgar su trabajo, sino recopilar datos sobre cómo se realiza realmente el trabajo policial en el territorio.

El IES–ANSP resguardará los datos que usted proporcione y estos no serán compartidos con nadie externo al equipo de investigación. Puede comunicarse al correo electrónico: augusto.rigoberto@gmail.com y al teléfono: 2316–8530 para cualquier consulta que considere oportuna.

La encuesta es anónima y su participación voluntaria; por favor, siéntase libre de no participar o retirarse si así lo desea. Esto no repercutiría de ninguna manera en su trabajo. El llenado del cuestionario toma como máximo treinta minutos de su tiempo, le rogamos que responda con total sinceridad a todas las preguntas que siguen a continuación.

Muchas gracias por su participación.

Primera parte

	Siempre	Casi siempre	Algunas veces sí, algunas veces no	Casi nunca	Nunca
1. Participar en reuniones con organizaciones comunitarias					
2. Impartir charlas en centros escolares					
3. Recibir denuncias de ciudadanos/as					
4. Ayudar a ciudadanos/as en emergencias					
5. Atender problemas de convivencia entre ciudadanos/as					

6. Visitas casa por casa					
7. Registrar personas					
8. Capturar personas					
9. Fichar personas					

10. En una escala del 1 al 10 ¿Cómo calificaría la libertad que usted tiene sobre la selección de actividades en su trabajo cotidiano? –el qué hacer de su trabajo– (Marque la casilla que considere adecuada)

Sin libertad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total libertad

11. En una escala del 1 al 10 ¿Cómo calificaría la libertad que usted tiene sobre la manera de realizar las actividades en su trabajo cotidiano? –el cómo hacer su trabajo– (Marque la casilla que considere adecuada)

Sin libertad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total libertad

Califique la siguiente afirmación sobre el grado de control y supervisión en su trabajo cotidiano, marcando la casilla con la que usted se sienta más identificado/a.

12. Recibo supervisión operativa en el desarrollo de mis actividades policiales				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca

Califique las siguientes afirmaciones sobre el clima laboral en su lugar de trabajo, marcando la casilla con la que usted se sienta más identificado/a.

13. Recibo estímulos de mi jefe/a inmediato para mejorar mi desempeño en el trabajo				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
14. Me siento satisfecho/a del trabajo que realizo en la Policía Nacional Civil				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
15. Me siento motivado/a a dar lo mejor de mí en el trabajo policial que realizo				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
16. La Policía Nacional Civil me dota de los recursos necesarios para el desarrollo de mi trabajo operativo				

Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
17. Me asignan misiones extraordinarias para cumplir afuera de mi sector territorial asignado				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca

Califique las siguientes afirmaciones sobre condiciones del trabajo policial, marcando la casilla con la que usted se sienta más identificado/a.

18. El trabajo policial que realizo es riesgoso para mi seguridad				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca
19. Desconfío de los/as ciudadanos/as con las que me relaciono en mi trabajo				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca
20. Me siento vigilado/da por la Policía Nacional Civil sobre la posibilidad de cometer algún error				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo

Califique las siguientes afirmaciones sobre algunas ideas del trabajo policial, marcando la casilla con la que usted se sienta más identificado/a.

21. La policía debe hacer cumplir la ley aunque a veces la ley sea injusta				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca
22. La policía debe hacer valer su autoridad en el trato con la ciudadanía				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca

23. A su juicio ¿Cuál de las siguientes opciones representa mejor la misión que debería desarrollar la PNC? (por favor seleccione solo una)
    a) Mejorar las relaciones entre policía y comunidad
    b) Realizar actividades de prevención con grupos en riesgo
    c) Identificar y perseguir delincuentes
24. A su juicio ¿Cómo debería verse la relación entre policía y comunidad?
    a) Policía y comunidad: como iguales

b) Policía y comunidad: la policía subordinada a la comunidad
c) Policía y comunidad: la comunidad subordinada a la policía

Califique las siguientes afirmaciones sobre el trabajo policial comunitario y de prevención, marcando la casilla con la que usted se sienta más identificado/a.

25. Me gusta realizar actividades de prevención en los centros escolares				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca
26. Me gusta realizar actividades y reuniones con directivas comunitarias				
Siempre	La mayoría de veces sí	Algunas veces sí, algunas veces no	La mayoría de veces no	Nunca
27. La seguridad mejora en lugares donde se realizan actividades de policía comunitaria				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
28. La seguridad mejora en lugares donde se realizan actividades de prevención en los centros escolares				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo

Segunda parte

29. Edad:_____
30. Sexo: Hombre: _____ Mujer: _____
31. Grado policial: _____
32. Años de trabajar en la policía: _____
33. Área actual de trabajo en la policía: _____
34. Subdelegación donde está asignado/a: _____
35. ¿Ha sido trasladado de su lugar o área de trabajo durante el año 2018 y 2019?
    Sí: _____ No: _____

36. En una escala del 1 al 10, ¿Cómo calificaría la presencia y accionar de grupos delictivos en el sector que tiene asignado?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

ANEXO 2:
CUESTIONARIO PARA LÍDERES COMUNITARIOS

Estimado/a líder comunitario/a.

Esta encuesta forma parte de una investigación a cargo de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) que se titula: "Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de violencia implementado por la Policía Nacional Civil de El Salvador". El objetivo principal es evaluar el trabajo policial preventivo que realiza la PNC, desde el punto de vista de los ciudadanos y las ciudadanas. Estamos aplicando esta encuesta en cuatro departamentos del país.

La investigación está siendo desarrollada por el Departamento de Investigación y Proyección Social, unidad que resguardará los datos que usted proporcione. Solo la ANSP tendrá acceso a los datos y estos no serán compartidos con nadie externo al equipo de investigación. Puede comunicarse al correo electrónico: augusto.rigoberto@gmail.com y al teléfono: 2316–8530 para cualquier consulta que considere oportuna.

Esta encuesta es anónima y voluntaria; por favor, siéntase libre de no participar si así lo desea, esto no repercutirá de ninguna manera en su contra. Pero, si acepta participar, estará ayudando con su experiencia a mejorar el trabajo policial.

Muchas gracias.

1. Edad:_____
2. Sexo: Hombre: _____ Mujer: _____
3. Estudios realizados
   a) 1° a 3° grado
   b) 4° a 6° grado
   c) 7° a 9° grado
   d) Bachillerato
   e) Grado universitario

4. ¿Qué función desempeña usted en la junta directiva de su comunidad? _____
   _____
5. ¿Cuántos años tiene la junta directiva de estar funcionando? _____
   _____
6. ¿Cuántos años tiene usted de colaborar con la junta directiva? _____
   _____

7. ¿Cuál es el principal problema que está enfrentando su comunidad? Marque con una equis (X) la opción que considere más adecuada o escríbala si no está allí. Solamente puede seleccionar una opción.

Violencia en los hogares	Pandillas
Caminos, vías en mal estado	Pobreza
Falta de agua	Consumo de drogas
Otros (especifique):	

¿Con qué frecuencia usted ha visto que la policía desarrolla las siguientes actividades en su comunidad durante el año 2019? Marque con una equis (X) la casilla que considere más adecuada

	Siempre	Casi siempre	Muy pocas veces	Nunca
8. Reuniones con la junta directiva				
9. Charlas en centros escolares				
10. Registrar personas				
11. Auxiliar a vecinos en emergencias				
12. Atender problemas de convivencia entre vecinos				
13. Registrar viviendas				
14. Capturar personas				
15. Realizar visitas casa por casa				

16. ¿En qué situaciones se ha relacionado usted con la policía durante el año 2019?
    a) Reuniones con policías
    b) Actividades comunitarias con policías
    c) Por registros a su persona o familiares
    d) Reclamos hacia la policía
    e) Ha interpuesto denuncias
    f) No ha interactuado con policías directamente
    g) Otros: _____

De acuerdo a su conocimiento sobre cómo actúa la policía en su comunidad ¿Con qué frecuencia los policías se han comportado de la siguiente manera durante el año 2019?

	Siempre	Casi siempre	Muy pocas veces	Nunca
17. Con amabilidad				
18. Con agresividad (sin ser maltratado)				
19. Con rudeza				

Por favor, califique las siguientes afirmaciones sobre la confianza en la policía

20. Tengo confianza en los policías que atienden mi comunidad				
No confío nada				
21. Tengo confianza en los policías de El Salvador en general				
No confío nada				
22. Mi comunidad confía cada vez más en la policía				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en des-acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
23. ¿Qué tan seguro se siente cuando ve a un policía en la calle en su comunidad?				
Muy seguro				

24. Si tuviera la oportunidad, denunciaría un delito a la policía local				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en des-acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
25. El trabajo que hace la policía en mi comunidad me hace sentir más seguro/a				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo

¿Cómo califica la relación entre la policía y la junta directiva de su comunidad?

	Siempre	Casi siempre	Muy pocas veces	Nunca
26. La policía toma en cuenta las opiniones de la junta directiva				

27. La policía impone su punto de vista				
28. La policía estimula que los vecinos opinen y participen				

29. En su comunidad ¿Conoce casos de directivos comunitarios que hayan sido amenazados por reunirse con la policía?

Sí _____ No_____

30. Por favor, otorgue una calificación global al trabajo que desarrolla la PNC en su comunidad.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

31. Por favor, otorgue una calificación global al trabajo que desarrolla la PNC a nivel nacional en El Salvador.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

32. En una escala valorativa del 1 al 10 ¿Cómo califica la presencia de grupos delictivos en su comunidad?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

ANEXO 3:
CUESTIONARIO PARA DIRECTORES/AS DE CENTROS ESCOLARES

Estimado/a Director/a de Centro Educativo.

Esta encuesta forma parte de una investigación a cargo de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) que se titula: "Percepción ciudadana sobre el trabajo de prevención de violencia implementado por la Policía Nacional Civil de El Salvador". El objetivo principal es evaluar el trabajo policial preventivo que realiza la PNC, desde el punto de vista de los ciudadanos y las ciudadanas. Estamos aplicando esta encuesta en cuatro departamentos del país.

La investigación está siendo desarrollada por el Departamento de Investigación y Proyección Social, unidad que resguardará los datos que usted proporcione. Solo la ANSP tendrá acceso a los datos y estos no serán compartidas con nadie externo al equipo de investigación. Puede comunicarse al correo electrónico: augusto.rigoberto@gmail.com y al teléfono: 2316–8530 para cualquier consulta que considere oportuna.

Esta encuesta es anónima y voluntaria; por favor, siéntase libre de no participar si así lo desea, esto no repercutirá de ninguna manera en su contra. Pero, si acepta participar, estará ayudando con su experiencia a mejorar el trabajo policial.

Muchas gracias.

1. Edad:_____
2. Sexo: Hombre: _____ Mujer: _____
3. ¿Qué cargo desempeña usted en su centro educativo? _____
   _____
4. ¿Cuántos años tiene de estar ejerciendo ese cargo? _____
   _____
5. ¿Qué niveles educativos se imparten en su centro escolar? _____
   _____
6. ¿Cuál es la cantidad aproximada de alumnos/alumnas en su centro educativo?
   _____
7. ¿Dónde se ubica su centro educativo? Zona urbana: _____
   Zona rural: _____

8. Mencione los tres principales problemas que enfrenta actualmente su centro educativo, colocándolos del más importante al menos importante.

1.
2.
3.

9. Durante los años 2018 y 2019 ¿Qué actividades ha desarrollado la PNC en su centro educativo? Mencione las cinco actividades más frecuentes

1.
2.
3.
4.
5.

¿Con qué frecuencia usted ha visto que la policía desarrolla las siguientes actividades en su centro educativo durante el año 2019? Marque con una equis (X) la casilla que considere más adecuada.

	Siempre	Casi siempre	Muy pocas veces	Nunca
10. Impartir charlas a alumnos/as				
11. Atender problemas de convivencia dentro de la escuela				
12. Auxiliar a alumnos/as en emergencias				
13. Realizar actividades deportivas con jóvenes				
14. Registrar personas				
15. Reuniones con padres/madres de familia				
16. Capturar personas				

17. En una escala valorativa ascendente del 1 al 10 ¿Cómo califica la presencia de grupos delictivos dentro en su centro educativo?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

De acuerdo a su conocimiento sobre cómo actúa la policía en su centro educativo ¿Con qué frecuencia los policías se han comportado de la siguiente manera durante el año 2019?

	Siempre	Casi siempre	Muy pocas veces	Nunca
18. Con amabilidad				
19. Con agresividad (sin ser maltratado)				
20. Con rudeza				

Por favor, califique las siguientes afirmaciones sobre la confianza en la policía

21. Tengo confianza en los policías que atienden mi centro educativo			
No confío nada	Confío poco	Confío bastante	Confío mucho
22. Tengo confianza en los policías de El Salvador en general			
No confío nada	Confío poco	Confío bastante	Confío mucho

23. Mi comunidad educativa confía cada vez más en la policía				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo

24. ¿Qué tan seguro/a se siente cuando ve a un policía en su centro educativo?			
Muy seguro	Seguro	Inseguro	Muy inseguro

25. Si tuviera la oportunidad, denunciaría un delito a la policía local				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo

26. El trabajo que hace la policía en mi centro educativo me hace sentir más seguro/a				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo

¿Cómo calificaría las siguientes características de la relación entre la policía y las autoridades de su centro educativo?

	Siempre	Casi siempre	Muy pocas veces	Nunca
27. La policía toma en cuenta las opiniones de las autoridades educativas				
28. La policía impone su punto de vista				

29. En el municipio ¿Conoce casos de directores/as de centros educativos que hayan sido amenazados por reunirse con la policía?

Sí _____ No _____

30. Por favor, otorgue una calificación global al trabajo que desarrolla la PNC en su centro educativo.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

31. Por favor, otorgue una calificación global al trabajo que desarrolla la PNC a nivel nacional en El Salvador.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

32. Mencione algunos aspectos que a su criterio debe continuar, mejorar o corregir la PNC en el trabajo con los centros educativos

Diseño editorial e impresión
Impresos Quijano, S. A. de C. V.
350 ejemplares

GOBIERNO DE
EL SALVADOR
ACADEMIA NACIONAL
DE SEGURIDAD PÚBLICA
ANSP
EL SALVADOR C.A.
Símbolo Permanente de Paz