

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Facultad de Gestión y Alta Dirección



Análisis de los planes de capacitación de serenazgos de las municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco

Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión con mención en Gestión Empresarial que presenta:

Diego Gabriel Fortun Siu

Luis Miguel Villafuerte Vera

Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Gestión con mención en Gestión Pública que presenta:

Kelly Margui Leon Rodriguez

Asesora:

Cintha Giselle Arguedas Gourzong

Lima, 2022

La tesis:

**Análisis de los planes de capacitación de serenazgos de las municipalidades de
Miraflores, San Isidro y Surco**

ha sido aprobada

Mgtr. Juan Carlos Pasco Herrera

[Presidente del Jurado]

Mgtr. Cinthya Giselle Arguedas Gourzong

[Asesor Jurado]

Mgtr. German Adolfo Velasquez Salazar

[Tercer Jurado]

Dedico este trabajo a mis padres, quienes a lo largo de toda mi carrera universitaria me brindaron su apoyo, tanto económico como moral. Asimismo, gran parte de este triunfo se lo otorgo a mi abuela Cecilia, que desde el primer día de esta etapa de mi vida estuvo a mi lado con sus consejos y preocupación incondicional.

Luis Miguel Villafuerte Vera

Le dedico mi tesis a mi madre, que me enseñó a dar mis primeros pasos y me acompañó hasta el final de mi carrera. A mi hermano, por ser mi motivo de vida. A Tontín, mi gato amado.

A mi nona y a mi tía, por ser incondicionales. A Diego, por desvelarse conmigo y ser mi compañero de vida. Gracias, amigas, Clau y Ale. Finalmente, a mi padre, hasta el cielo decirle: "Papito, aquí está, lo logré".

Kelly Margui León Rodríguez

Dedico esta tesis a mis padres, pues sin su apoyo nada de esto sería posible. A Rafaela, por alegrarme la vida. A Kelly, por tu dedicación a lo largo de la tesis y por escogerme como compañero de vida. Finalmente, a mi tío Pepe y a mi abuelo Genaro, a quienes les leeré la tesis cuando nos volvamos a encontrar.

Diego Gabriel Fortun Siu

RESUMEN

El objetivo central de la presente investigación es examinar los planes de capacitaciones que brindan las municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco al personal serenazgo, esto con el fin de analizar si dichos planes de capacitación responden al rol que cumple el sereno en el sistema de seguridad ciudadana. La investigación se ha dividido en seis capítulos: el primero, abarca los antecedentes de nuestro tema de estudio, el problema de investigación encontrado, justificación detallada del tema de investigación, los objetivos, tanto generales como específicos y por último, los limitantes de nuestro estudio. El segundo capítulo presenta nuestro marco teórico, el cual se encuentra dividido en tres puntos generales que tocan aspectos conceptuales y teóricos, estos tres puntos explican los términos y conceptos a tratar durante la investigación.

El tercer capítulo abarca nuestro marco contextual, en el cual se presentan los conceptos de seguridad ciudadana, policía comunitaria y las capacitaciones en la policía comunitaria, todo ello con un enfoque global; así como respecto con la realidad del Perú. En el cuarto capítulo, se describe el marco metodológico empleado en nuestro estudio, se explica el alcance de la investigación, y las técnicas empleadas para la recolección de información. En el quinto capítulo se presentan los análisis comparativos de las técnicas de capacitación, perfiles de los serenazgos y un análisis teórico donde se contrastaron los planes de capacitación con la teoría escogida. Por último, en el capítulo seis se presentan las conclusiones y recomendaciones de la totalidad del estudio.

Palabras Clave: Plan de capacitaciones, serenazgo, municipalidades, teoría de Werther, seguridad, inseguridad ciudadana.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	2
1. Antecedentes	2
1.1 Antecedentes a la reforma policial.....	2
1.2 Experiencias de seguridad en Latinoamérica	3
1.3 Antecedentes en Perú.....	6
1.4 Problema de Investigación	10
1.5 Justificación	10
2. Objetivos de la investigación	13
2.1 Objetivo General	13
2.2 Objetivos específicos.....	13
3. Limitantes del Estudio.....	13
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO.....	15
1. Seguridad ciudadana	15
1.1 Definición Inicial.....	15
1.2 Evolución del Término.....	15
1.3 Medidas Preventivas de Seguridad Ciudadana.....	17
2. Policía Comunitaria.....	17
2.1 Enfoque de capacitación en la policía comunitaria a nivel global	20
2.2 Criterios de evaluación del modelo de policía comunitaria	20
3. Capacitación.....	21
3.1 Contexto de las capacitaciones en el sector.....	21
3.2 Contexto de las capacitaciones en el sector público.....	23
3.3 Modelos de Capacitación	23
3.4 Modelo de Cuatrecasas y Olivella basado en los principios Lean	23
3.5 Modelo de gestión de las competencias de Levi-Leboyer	24
3.6 Modelo de capacitación de William Werther.....	25
3.7 Modelo de capacitación de Werther y los pasos para la creación de un programa de capacitación	25
3.8 Contenido del Programa de Plan de Capacitación	27
CAPÍTULO 3: MARCO CONTEXTUAL.....	28
1. Seguridad Ciudadana	28

1.1 Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe	28
1.2 Buenas Prácticas de seguridad ciudadana en América Latina.....	29
1.3 Seguridad ciudadana en Perú	30
2. Aplicación del modelo de Policía Comunitaria en el Perú: Serenazgo	32
2.1 Historia del Serenazgo.....	34
2.2 ¿Qué es el Serenazgo?.....	34
2.3 Perfil del Sereno en Perú	35
2.4 Funciones y deberes del Serenazgo.....	37
2.5 Serenazgo en la Municipalidad de Miraflores.....	39
2.6 Serenazgo en la Municipalidad de San Isidro	40
2.7 Serenazgo en la Municipalidad de Surco	40
3. Gestión de las capacitaciones en el Sector Público Peruano.....	41
3.1. La Autoridad Nacional del Servicio Civil	42
3.2. Capacitaciones al Personal de Serenazgo en Perú	46
CAPÍTULO 4: MARCO METODOLÓGICO	48
1. Alcance de la Investigación.....	48
2. Variables para analizar la formulación de necesidades del sector público	49
3. Diseño y Técnica de Investigación.....	49
4. Técnicas de recolección de información	53
4.1. Fuentes de información para el Estudio.....	53
4.2. Variables a analizar dentro de los planes de capacitación.....	54
CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE LOS PLANES DE CAPACITACIÓN	57
1. Análisis del diseño de capacitaciones en atención al perfil del serenazgo en las municipalidades	57
2. Análisis de las técnicas de capacitaciones en las municipalidades estudiadas	59
3. Análisis de las municipalidades según la teoría de Werther.....	60
3.1. Municipalidad de Miraflores.....	60
3.2 Municipalidad de San Isidro	64
3.3 Municipalidad de Surco.....	70
4. Análisis comparativo de los planes de capacitación	76
4.1 Evaluación de Necesidades	76
4.2 Objetivos de capacitación y desarrollo	77
4.3 Contenido del Programa.....	77
4.4 Programa Real	78

4.5 Evaluación	79
CONCLUSIONES	80
REFERENCIAS.....	82



LISTA DE TABLAS

Tabla 1: ¿Cómo califica el desempeño de los siguientes agentes en su barrio? Lima Metropolitana y Callao, 2018.....	7
Tabla 2: Manual de Puestos Tipo 2017 (Serenos Municipales).....	36
Tabla 3: Modalidades del delito en San Isidro.....	40
Tabla 4: Delitos en la Comisaría de Surco.....	41
Tabla 5: Ficha técnica del indicador.....	44
Tabla 6: Ciclo del Proceso de Capacitación: Etapa de Planificación.....	45
Tabla 7: Aplicación de fases y acceso a la información según municipalidad.....	55
Tabla 8: Objetivo Estratégico Institucional A.....	65
Tabla 9: Objetivo Estratégico Institucional B.....	66
Tabla 10: Plan Operativo Institucional de la Subgerencia de Serenazgo.....	67



LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Horas de capacitación requeridas por cada municipalidad para formar parte del serenazgo, 2017-2018.....	9
Figura 2: Diseño para un programa de Policía Comunitaria.....	18
Figura 3: Tipología de las amenazas y las intervenciones en materia de seguridad ciudadana.....	29
Figura 4: Actores del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.....	31
Figura 5: Perú intervenciones Registradas por el Serenazgo de las Municipalidades 2016.....	33
Figura 6: Números de intervenciones por comisarías de Miraflores y serenazgo.....	39
Figura 7: Variables a analizar en las capacitaciones según la teoría de Werther.....	52
Figura 8: Variables a encontrar en las entrevistas a profundidad.....	54



LISTA DE ABREVIATURAS

AEI	Acción Estratégica Institucional
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CECAM	Centro de Capacitaciones de la municipalidad
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CODISEC	Comité Distrital de Seguridad Ciudadana
CPE	Cuadro de Puestos de la Entidad
ENAP	Escuela Nacional de Administración Pública
GDCRSC	Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil
GDGP	Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública
GDSRH	Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos
GGPP	Gerentes Públicos
GPGSC	Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
IOP	Instituto de Opinión Pública
IPSOS	Institut de Publique Sondage d'Opinion Secteur
SJCI	Subjefatura de Comunicaciones e Imagen Institucional
LSC	Ley del Servicio Civil
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas

OAJ	Oficina de Asesoría Jurídica
OEI	Objetivo Estratégico Institucional
OGAF	Oficina General de Administración y Finanzas
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
ORH	Oficinas de Recursos Humanos
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PE	Presidencia Ejecutiva
PEI	Plan Estratégico Institucional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PDP	Plan de Desarrollo de Personas
PNMGP	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública
PNP	Policía Nacional del Perú
POI	Plan Operativo Institucional
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil
SAGRH	Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos
SINASEC	Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
SISCA	Sistema Informático de Gestión de la Capacitación
TSC	Tribunal del Servicio Civil
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años, América Latina ha presentado un aumento en la tasa de inseguridad que se ha traducido en la adopción de nuevas medidas de parte de los países para combatir la inseguridad (Frühling, 2003). En el caso de Perú, la tendencia de inseguridad también se mantiene en un aumento constante (Lima Cómo Vamos, 2018); por lo que, ha adoptado sus propias medidas para combatirla. Una de estas medidas fue la creación de los serenazgos en los distritos, quienes cumplen una función similar a la Policía Comunitaria establecida en otros países fuera de la región (Frühling; 2003).

Así, los serenazgos nacen con el fin de disminuir la tasa de inseguridad y tienen la función de prevenir y disuadir los posibles delitos que se pueden cometer en los diversos distritos peruanos (Municipalidad de Lima, 2021). Sin embargo, si bien las operaciones del serenazgo quedan regidas por la normativa estatal y dirigidas de acuerdo a las necesidades de cada municipalidad, existe un problema, de acuerdo a Bonilla, con las capacitaciones (2017) que puede ser uno de los factores determinantes del bajo nivel de percepción de la ciudadanía sobre los serenazgos en materia de seguridad ciudadana (Lima Cómo Vamos, 2018).

Por ello, consideramos pertinente un estudio que permita realizar un análisis de las capacitaciones en el área de serenazgo tomando como base teorías que permitan revisar de forma ordenada el proceso que se sigue para el diseño de los planes de capacitación e identificar qué variables se toman en cuenta para la implementación de los planes de capacitación en las municipalidades estudiadas.

CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE INVESTIGACIÓN

El primer capítulo de la presente investigación se estructura de la siguiente manera: se comienza presentando los antecedentes al problema de estudio, luego se presenta la justificación, objetivos y preguntas y, por último, se señalan las limitantes que ha tenido la tesis.

1. Antecedentes

1.1 Antecedentes a la reforma policial

Debido al incremento de la tasa de inseguridad en Latinoamérica, los países empezaron a implementar planes de seguridad en distintas magnitudes lo cual ocasionó una reforma policial (Frühling, 2003). Los antecedentes previos a esta reforma se dieron por tres factores que se explicarán a continuación. En primer lugar, ocurrió el proceso de democratización. “La instalación de nuevos regímenes democráticos en América Latina durante los años ochenta y noventa permitió expresar críticas frente a los abusos policiales que se habían extendido fuertemente en los regímenes autoritarios que habían reemplazado” (Frühling, 2003, p. 6). Durante este periodo era común que existiera abuso policial, lo cual se evidenció en las múltiples denuncias en diferentes ciudades de Latinoamérica. Las principales denuncias eran por torturas, golpes a los ciudadanos, homicidios y amenazas de muerte. La mayoría de estas denuncias fueron archivadas o solo tuvieron una sanción administrativa. Además, durante este periodo, “se nota un mayor uso discrecional de la fuerza por parte de la policía respecto de los ciudadanos de menor nivel socioeconómico” (Frühling, 2003, p. 7). Teniendo como consecuencia que los ciudadanos no confiaran en el sistema policial por parecer inadecuado y beneficioso para solo un sector de la población, ocasionando una disminución de las denuncias policiales.

El segundo factor que influyó en la búsqueda del cambio policial se dio con el incremento del crimen que experimentan todos los países de América Latina.

De acuerdo con información proveniente de la Organización Panamericana de la Salud, en 1998 Colombia tiene una tasa de 54 homicidios por cada 100.000 habitantes, Venezuela 20, aunque aumentó a 33 en el 2000, Ecuador 15,1, Brasil 26, y México 15.7 por 100.000 habitantes. (Frühling, 2003, p. 7).

Con esta problemática se incrementó la desconfianza al sistema policial y, además, la percepción de inseguridad ciudadana incrementó en todas las regiones. Frente al incremento del delito, las necesidades de profesionalizar la actuación policial y de introducir cambios en su estrategia pasaron a formar parte del debate público (Frühling, 2003). Por lo cual se plantearon

dos posiciones, la primera era otorgar más control a la policía y la otra era crear canales de participación ciudadana que estimulen la intervención de los vecinos con el fin de recibir rendición de cuentas por parte de la policía.

El tercer factor fue la descentralización y la reforma del Estado, esto fue producto de la crisis económica en la que se encontraba Latinoamérica. Esto impulsó a que se tenga que hacer una reducción del tamaño del Estado, ocasionando que sea necesaria la transferencia de funciones hacia los gobiernos regionales y locales, además impulsó a una mayor participación de los ciudadanos. “La descentralización conduce en los hechos a que surjan autoridades locales y regionales con interés en desarrollar programas en el terreno de la seguridad ciudadana competitivos en ocasiones con los desarrollados por el gobierno central” (Frühling, 2003, p. 8). Esto ocasionó, por ejemplo, en Chile, Ecuador y Guatemala se cree vigilancia mediante guardias y vehículos municipales como alternativa a la vigilancia policial.

En el caso de la reforma del Estado, “los cambios que experimenta la organización estatal se expresan en nuevos conceptos de administración pública” (Frühling, 2003, p. 8). Teniendo como consecuencia que el Estado se enfoque más en servicios al ciudadano, evaluación de la calidad del servicio, integración de instituciones y una mayor participación de los ciudadanos en la formulación, implementación y evaluación de cualquier acción por parte del Estado (Mesquita & Azevedo, 1998).

Debido a los factores que se mencionaron surgen nuevos actores a cargo de la seguridad ciudadana, lo que unido al aumento de las demandas por una policía más democrática conducen a la implementación de programas de policía comunitaria o de esfuerzos menos sistemáticos destinados a establecer mejores relaciones con el público. (Frühling, 2003, p. 9).

En la siguiente sección se describirán algunos planes de acción frente a la inseguridad ciudadana con un enfoque comunitario, desarrollados en países latinoamericanos.

1.2 Experiencias de seguridad en Latinoamérica

Los países de la región han implementado diversos planes de seguridad, sin embargo, muchos de los programas son aún pilotos por lo que no se ha podido medir el impacto de estos. En su mayoría estos programas son muy interesantes debido a su desarrollo local, la inversión tecnológica y su diseño nacional (Dammert & Silva, 2018). Debido a la cantidad de planes de seguridad que existe en Latinoamérica, se han escogido los más relevantes para este trabajo teniendo en cuenta las características antes mencionadas. Los informes de los planes de seguridad fueron estudiados por Dammert y Silva en el 2018.

1.2.1 Plan de seguridad de la provincia de Mendoza, Argentina

Dentro de los pilares de este plan están el involucramiento de la justicia y los municipios en las tareas preventivas y organizativas, además de que se busca mejorar el prestigio de la policía. Esto ha llevado a que se hagan cambios estructurales para lo cual se ha invertido en tecnología y en herramientas otorgadas por el Estado, lo cual incluye identificadores, cámaras, software, software de bases de datos y capacitaciones.

Lo más importante de este Plan es que logra tener mayor eficiencia al no utilizar más recursos humanos de los que ya tenían, además de aumentar las tácticas de inteligencia preventiva y mejor proactividad de los recursos físicos y humanos (Dammert & Silva, 2018).

1.2.2 Policía Nacional del Estado plurinacional de Bolivia

Bolivia implementó un sistema tomando como referencia el ecuatoriano, en base a sus necesidades, para el cual necesitó un monitoreo del sistema de vigilancia y sus 14 subsistemas, tales como el control del registro de placas, identificación facial, emergencias y delitos.

Para este plan, durante el proceso de implementación, fue de vital importancia que los encargados de operar estos sistemas fueran capacitados para poder obtener como resultado una integración de todos los dispositivos tecnológicos, multiplicar la capacidad operacional de la Policía Boliviana con sistemas de geolocalización, implementar tecnología preventiva e implementar sistemas de comunicación para dar respuesta a la capacidad de respuesta en las área de prevención, auxilio y control de alcance nacional.

Actualmente, no se ha podido medir el impacto que ha obtenido este plan debido a que aún está operando de modo piloto (Dammert & Silva, 2018).

1.2.3 El Plan Cuadrante de Carabineros de Chile

La policía militar de carácter preventiva en Chile, llamada también Carabineros, logró destacarse en la sociedad, pues su buen actuar libre de corrupción y su oportuna actuación frente a las incidencias de robo con violencia que existían en las áreas urbanas en los últimos años, hicieron que estos se hagan notar de manera positiva. Los Carabineros se encargaron de formar un nuevo plan de orden institucional, el cual tenía como objetivo de que más policías velen por la seguridad de las calles y se forjen lazos con la comunidad, este plan se denominó el Plan Cuadrante, en donde se buscaba fortalecer los vínculos y comunicación entre la entidad pública y los ciudadanos. Este plan consistía en tener en cada cuadrante Carabineros, un delegado y otro

subdelegado, que se encargaban de dar solución a los problemas que la comunidad hacía sentir, para este fin las personas seleccionadas como Carabineros llevaban una capacitación que pueda fortalecer su comunicación y entendimiento con la comunidad (USAID, 2015).

1.2.4 El Programa de Policía Comunitaria de la Policía Militar de Sao Paulo

A finales de los años noventa, la policía militar de Sao Paulo tomó oficialmente el modelo de policía comunitaria como estrategia operacional. El objetivo de esta nueva estrategia era realizar una transformación interna de la policía militar, en la cual se priorice los derechos de la población. Para la puesta en marcha del nuevo modelo comunitario, se formó la Comisión de Asesoría para la Implantación de la Policía Comunitaria, integrada por diversos actores; esta comisión se encargaba de delimitar los problemas actuales de seguridad ciudadana, resaltar las prioridades y brindar propuestas. En este caso el plan tomó en cuenta 41 zonas, donde se incentivó el patrullaje de manera constante, medidas para preservar la seguridad en los colegios y prevenir el consumo de algún tipo de estupefaciente. De igual manera, optaron por brindar consejos a la comunidad sobre seguridad, integrados por personas que provenían de la misma zona policial para dialogar los problemas actuales de seguridad en la comunidad y proponer posibles soluciones en conjunto. Dicha medida fomenta una relación colaborativa entre la policía y la comunidad (USAID, 2015).

1.2.5 Policía Nacional Civil de Guatemala (Villa Nueva)

La formación de una policía nacional de carácter civil en Guatemala tuvo un impacto en la institución, en referencia a la relación existente entre la policía y la sociedad, este punto fue el detonante del inicio de actividades relacionadas con la policía comunitaria. El inicio de estas actividades se realizó en Villa Nueva, debido a que era un distrito que se encontraba en foco rojo por la gran cantidad de secuestros que se tenían en registro. Estas actividades fueron planeadas en base a una serie de acciones primordiales; primero, se dio la creación del Consejo de Seguridad Ciudadana y Comité Ejecutivo, que eran los encargados de velar por la prevención de la seguridad de la ciudadanía a través de la coordinación de acciones; segundo, se puso en marcha un programa de vigilancia y patrullaje constante en las zonas con mayores incidencias de criminalidad; tercero, se dieron sanciones a los negocios que ofrecieran bebidas alcohólicas de manera ilegal, especialmente a los que se encontraban cerca a instituciones educativas; cuarto, ejecución de programas que faciliten el contacto entre el policía y el ciudadano, donde estos últimos puedan hacer llegar las denuncias de las cuales tengan conocimiento; como quinta acción y una de las que mejor fortalece el concepto de policía comunitaria, fue la creación de reuniones entre la Policía Nacional Civil y la comunidad, acerca de temas de seguridad

ciudadana (USAID, 2015).

1.3 Antecedentes en Perú

La inseguridad ciudadana es un problema recurrente y que viene liderando las encuestas como el principal problema de los limeños, según la encuesta Lima Cómo Vamos, realizada por el Instituto de Opinión Pública de la PUCP en el 2018. Esta preocupación aumenta en relación a que más del 70% de los encuestados coincide en señalar a la inseguridad como el principal problema de los últimos años, siendo la mayoría de los encuestados. Además, en las encuestas de opinión de IPSOS Perú para Lima Metropolitana, la inseguridad ciudadana viene siendo un problema en los últimos 10 años. “Según el Barómetro de las Américas, en el 2000, el problema considerado más importante era la desocupación o desempleo (38,7%), mientras que la delincuencia quedaba relegada con el 2,9%” (IPSOS, 2020). Lo cual demuestra que es un problema que no se ha podido resolver y que ha ido escalando posiciones en la última década. Además, la insatisfacción de la población por las estrategias utilizadas para combatir la inseguridad ciudadana ha ocasionado que se pierda la confianza en las autoridades nacionales, regionales y locales; en tanto se percibe que lo realizado dista de ser suficiente o adecuado frente a una problemática que aumenta sin cesar (IPSOS, 2020). Es por esta razón que cuando la población no vio cambios o mejoras en la seguridad ciudadana perdió credibilidad en la Policía Nacional del Perú (PNP).

Debido a los factores de creciente inseguridad y desconfianza en la PNP, los municipios adquirieron más importancia “en la seguridad ciudadana a través de la creación y el fortalecimiento de los serenazgos, a un rápido desarrollo de la seguridad y vigilancia privada – tanto formal como informal–, y a la creciente adopción de medidas de autoprotección vecinal” (Costa & Romero, 2010, p. 39).

En sus investigaciones sobre inseguridad ciudadana, Dammert (2012) afirma que la creación del serenazgo en Lima surge como consecuencia de los malos resultados por parte de la policía desempeñando su labor para disminuir la delincuencia, lo cual confirma lo mencionado anteriormente. Además, de acuerdo a las referencias en Inseguridad Ciudadana en el Perú, en busca de una reforma policial “los gobiernos locales adquirieron mayor protagonismo en la implementación de programas policiales preventivos” (González & Cereceda, 2020, p. 318); esto hace referencia a que antes del 2000 las estrategias policiales, en su mayoría, eran de carácter correctivo y no preventivo. Como consecuencia de este involucramiento de los municipios hacia la seguridad ciudadana, se produjeron cambios constitucionales y legales para fortalecer el papel municipal. El primero fue «Las

municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo, brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional, conforme a ley» (Ley N° 27972, 2003). Refiriéndose a la descentralización de la seguridad ciudadana, en término de que las Municipalidades también sean partícipes de estrategias que la puedan mejorar y combatir la inseguridad ciudadana (Costa, Briceño & Romero, 2008). En segundo lugar, se dio la creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana [SINASEC].

De acuerdo con esta norma, los alcaldes provinciales y distritales presiden los respectivos comités locales de seguridad ciudadana, encargados de elaborar el diagnóstico situacional e institucional, así como formular, implementar y evaluar los planes de seguridad ciudadana. (Costa, Briceño & Romero, 2008, p. 26)

Finalmente, se aprobó la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, en donde es importante resaltar que es atribución del alcalde «cumplir y hacer cumplir las disposiciones municipales, con el auxilio del serenazgo y la Policía Nacional» (Ley N° 31297, 2021). Es por esto que la Municipalidad tiene un rol fundamental en garantizar la seguridad ciudadana, debido a la responsabilidad que se le otorga normativamente. Esto ha ocasionado paralelamente el fortalecimiento de los serenazgos en Lima Metropolitana.

Este proceso se ha concentrado, sobre todo, en los distritos más prósperos; no obstante, casi todos cuentan hoy con un servicio de serenazgo, aunque limitado (Costa, Briceño & Romero, 2008). En la actualidad, pese a la normativa y al fortalecimiento del serenazgo como institución, no se logra obtener la aprobación de la comunidad. En la encuesta Lima Cómo Vamos, realizada por el Instituto de Opinión Pública de la PUCP en el 2018, el agente de seguridad ciudadana con mayor desaprobación fue el del serenazgo municipal. El desempeño del serenazgo municipal fue calificado como “muy malo” con un 57,6%. Lo cual evidencia que para la percepción ciudadana el serenazgo municipal no realiza bien sus actividades (ver Tabla 1).

Tabla 1: ¿Cómo califica el desempeño de los siguientes agentes en su barrio? Lima Metropolitana y Callao, 2018

		Lima	Callao
Policía Nacional	Muy malo/Malo	44.0%	42.50%
	Ni bueno ni malo	43.6%	41.80%
	Bueno/Muy bueno	12.1%	15.80%

Tabla 1: ¿Cómo califica el desempeño de los siguientes agentes en su barrio? Lima Metropolitana y Callao, 2018. (Continuación)

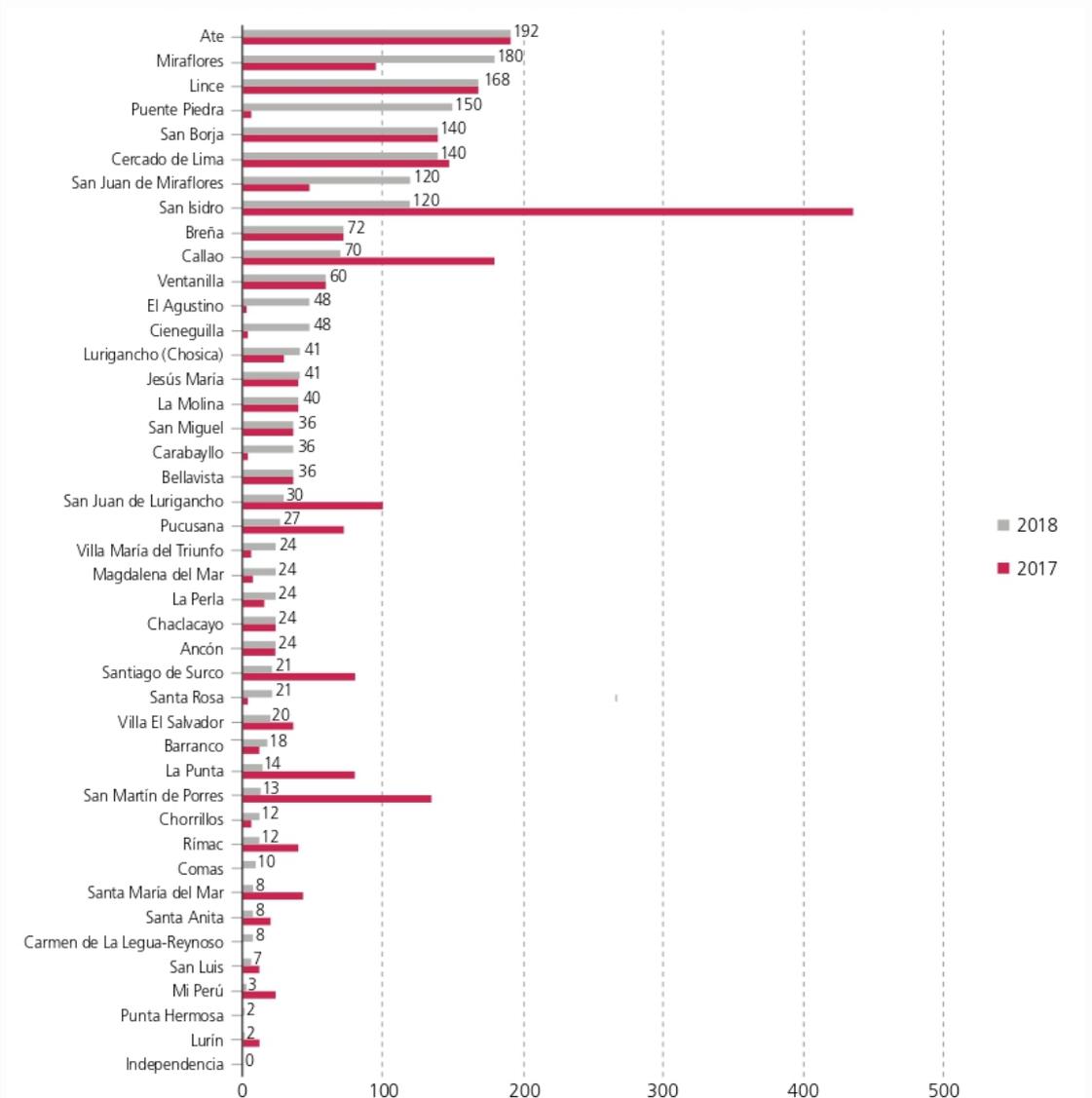
		Lima	Callao
Policía Nacional	No aplica	0.1%	0.00%
	NS/NR	0.2%	0.00%
Serenazgo Municipal	Muy malo/Malo	57.6%	55.30%
	Ni bueno ni malo	28.9%	33.30%
	Bueno/Muy bueno	10.1%	7.30%
	No aplica	3.0%	4.00%
	NS/NR	0.5%	0.30%
Juntas Vecinales	Muy malo/Malo	24.1%	21.00%
	Ni bueno ni malo	19.9%	14.80%
	Bueno/Muy bueno	11.2%	7.80%
	No aplica	36.2%	52.80%
	NS/NR	8.6%	3.80%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019).

Según Gonzáles y Cereceda (2020), el bajo nivel de aprobación de los serenazgos municipales puede deberse a deficiencias en el desempeño del recurso humano. Así, los procesos no eficientes de selección y capacitación de personal pueden explicar el bajo nivel de calidad de servicio presentado. Para demostrar esto último, los autores realizaron un estudio en el que se evaluó el desempeño de los serenazgos del municipio de Paucarpata antes y después de la implementación de un programa de capacitación denominado “Excelencia”, enfocado en aumentar la calidad de tres dimensiones consideradas para el desempeño laboral. El estudio concluyó que el programa influye de forma positiva en los serenazgos de la Municipalidad Distrital de Paucarpata (Gonzáles & Cereceda, 2020) y nos lleva a considerar que existe una problemática con respecto a las capacitaciones que recibe el serenazgo municipal.

Aterrizando la problemática a los municipios de Lima, en primer lugar, las horas de capacitación se encuentran muy diferenciadas según cada municipalidad. Esto se pudo evidenciar en la encuesta realizada por el Instituto de Defensa Legal (IDL) realizado en el 2019 sobre la seguridad ciudadana que se muestra a continuación (ver Figura 1).

Figura 1: Horas de capacitación requeridas por cada municipalidad para formar parte del serenazgo, 2017-2018



Fuente: Instituto de Defensa Legal (2019).

Como se puede apreciar, existen municipalidades que cuentan con un menor número de horas de capacitaciones por lo que se puede inferir que el número de horas no se encuentra estandarizado y varía dependiendo de la municipalidad, pudiendo explicarse por diversas razones como por ejemplo, los recursos destinados a capacitación, la priorización de la capacitación en este grupo de servidores municipales, la existencia de planes de capacitación, el acceso a capacitaciones ad hoc para este grupo, entre otras razones. En el 2021, el congreso aprobó la Ley N° 31297, Ley del Servicio del Serenazgo Municipal, en la que se estipula, en el

artículo tres, que las capacitaciones de las municipalidades se darán en los centros de capacitación de las municipalidades que tengan el presupuesto para establecer y mantener operativos los centros y que, además, se dispondrá de la Policía Nacional del Perú para brindar algunas capacitaciones, en el caso de encontrarse disponible. Esta ley limita las horas de capacitación de las municipalidades que no cuenten con centros de capacitación a la disponibilidad de horas disponibles por centro de capacitación y de los entes externos. En segundo lugar, según el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana San Isidro (2019 A, B, C), las municipalidades cuentan con planes de capacitación para los serenos que no contemplan las variables necesarias para un desempeño correcto. Este desempeño se puede ver traducido en la percepción de la ciudadanía hacia el serenazgo mencionada anteriormente. Sumado a esto, la nueva Ley N° 31297, Ley del Servicio del Serenazgo Municipal (2021) limitaría las capacitaciones especializadas, pues al tener que realizarse capacitaciones de una municipalidad en otra municipalidad especializada en sus propios problemas, se puede llegar a perder la efectividad de estas. Así, es evidente que existen problemas en la planificación e implementación de las capacitaciones de los serenos en las Municipalidades de Lima.

1.4 Problema de Investigación

La capacitación que reciben los serenos de las Municipalidad de Miraflores, San Isidro y Surco no contribuye a mejorar la calidad del servicio tomando en cuenta el rol del sereno como agente de seguridad.

1.5 Justificación

En primer lugar, se debe esclarecer la importancia de las capacitaciones para las organizaciones y, en específico, para las municipalidades. Según Caballero, Beltrán y Montero (2015), es necesario capacitar permanentemente para planear, organizar, ejecutar y evaluar la formación y el proceso mismo de gestión de la formación que facilite la ejecución práctica de los procesos de gestión de la organización. Además, según los autores, capacitar al personal ayudaría a “desarrollar con mayor facilidad y seguridad las funciones de cada puesto”, en este caso, los serenazgos de las municipalidades estudiadas. El perfil del puesto a estudiar es el de los serenos que se encuentran en servicio en las calles, pues a diferencia del personal administrativo, estos son quienes tienen contacto directo con la ciudadanía y depende de estos operarios la percepción que existe en la ciudadanía.

Habiendo establecido la importancia de las capacitaciones en el sector, es importante mencionar que el sector público en Perú cuenta con dificultades para establecer una adecuada gestión de recursos humanos y capacitaciones de personal. Según Bonilla (2017), las principales

dificultades en la gestión de recursos humanos a nivel nacional, en el sector público, es el bajo nivel de conocimientos técnicos en recursos humanos para la implementación de capacitaciones. Así, las personas encargadas de realizar los planes de capacitación, no poseen los conocimientos técnicos para desarrollarlos. Partiendo de esta premisa, se puede entender que las capacitaciones en el sector público no son las más eficientes, en gran parte, por falta de conocimientos de parte de los encargados de crear los planes de capacitación. Según el autor, los encargados de la gestión de recursos humanos en el sector público solicitan ser capacitados, en mayor parte, en funciones administrativas que incluyen administración de planillas, aplicación de procesos administrativos disciplinarios y control de personas (Bonilla, 2017).

En segundo lugar, existe una percepción negativa sobre el desempeño de los serenos en Lima según lo referido a seguridad ciudadana. Como está demostrado en los resultados de la encuesta de Lima Cómo Vamos, se evidencia que el manejo de las municipalidades sobre sus serenazgos no se está realizando de manera óptima, pues la sociedad no se siente conforme con ellos (Lima Cómo Vamos, 2018).

Sin embargo, pese a que la insatisfacción se da a nivel Lima, el presente trabajo de investigación se basará en el análisis de la gestión de la capacitación a serenos en las municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco. Es relevante comentar que se ha seleccionado estas tres municipalidades en específico, tomando principalmente dos criterios. Como criterio número uno, consideramos pertinente la selección de las municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco, debido a que los tres distritos cuentan con un avance similar en el desarrollo de su presupuesto, que varía entre el 39.4% y 52.8% del total (2018). Como segundo criterio, en base a la información revisada en las memorias anuales presentadas por las municipalidades de Miraflores y San Isidro en el año 2020 y el Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Institucional 2019-2023 correspondiente también al año 2020 de la municipalidad de Surco; resulta que las tres municipalidades estudiadas cuentan con un desarrollo de capacitación del personal serenazgo, sin embargo la información es muy general, por lo que es muy interesante abordar el tema de manera detallada. Como se comentó inicialmente, consideramos que abordar esta investigación en estas tres municipalidades es pertinente y aportará información relevante para brindar una mirada distinta a lo que actualmente se viene desarrollando en referencia a las capacitaciones.

En tercer lugar, la seguridad ciudadana ha sido y es una demanda prioritaria por solucionar en nuestro país la preocupación por la seguridad ciudadana no es un tema nuevo en nuestra sociedad, esta se ha venido abordando a lo largo de los últimos 20 años, pero de manera

deficiente (Ministerio del Interior, 2013). Entre los principales tipos de victimización que se presentan en el Perú destacan el robo de dinero, la cartera o celular (13.9%), intento de robo de dinero, cartera o celular (5.5%) y la estafa (5.2%) (INEI, 2017). Por ello la importancia de tener un personal de serenazgo debidamente capacitado, ya que entre una de sus principales funciones según el artículo 5 de la Ley de Servicio de Serenazgo Municipal presentado por el diario oficial El Peruano (2021b) destaca que el personal serenazgo debe “contribuir en el mantenimiento de la tranquilidad, orden y seguridad del vecindario, en el marco de los planes de acción de seguridad ciudadana de las respectivas municipalidades” (p. 7).

Además, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014), la seguridad ciudadana no solo abarca una reducción en el índice de delitos cometidos en la ciudad, sino que implica una estrategia multifacética para mejorar la calidad de vida de la población. Lo cual involucraría que la disminución de la inseguridad es necesaria para el desarrollo y crecimiento de la población en un determinado espacio.

En cuarto lugar, consideramos pertinente esta investigación ya que se busca analizar el proceso de capacitación desde el punto de vista teórico de la gestión de recursos humanos, pues esta es considerada como la actividad cuyo propósito es conseguir que los recursos o personas den como resultado el mejor producto (Böhrt, 2000) e indica que es posible tomar a las capacitaciones como opciones para una posible mejora en el sistema que llevan actualmente (Werther, 2019). El análisis de las capacitaciones en las organizaciones también es importante, porque si la organización considera que el “talento humano es escaso y valioso, se tiene que crear un ambiente de trabajo atractivo para retener al personal contratado y obtener de él el máximo rendimiento” (Prieto, 2013, p. 10). Además, un análisis de los planes de capacitación es vital, pues, según Werther (2019), tener un buen programa de capacitación implica una de las mejores inversiones en recursos humanos y es, además, una de las principales fuentes de bienestar en todos los niveles de la organización.

Cabe resaltar que, si bien este trabajo tiene como objetivo analizar los planes de capacitación de serenazgos de las municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco, la investigación busca brindar recomendaciones para la implementación de mejoras en los planes de capacitación. Estas mejoras le brindarán un aporte social a la investigación, pues se tiene como fin que los planes de capacitación que tomen en cuenta el análisis realizado y las recomendaciones brindadas se puedan sistematizar y escalar a las diferentes municipalidades que cuenten con planes de capacitación para sus serenos, además de intentar acortar la brecha que existe entre las capacitaciones al serenazgo de las municipalidades estudiadas y la calidad

del servicio ofrecido.

2. Objetivos de la investigación

2.1 Objetivo General

Analizar los planes de capacitación de serenazgos de las municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco tomando en cuenta el rol que cumplen en el sistema de seguridad ciudadana.

2.2 Objetivos específicos

- Analizar y describir el rol del serenazgo en Lima
- Identificar modelos teóricos de capacitaciones que puedan mejorar la calidad del servicio en los planes de capacitación de las municipalidades estudiadas, de acuerdo al rol del serenazgo.
- Analizar los planes de capacitación de las Municipalidad estudiadas en atención al modelo planteado de la teoría de las capacitaciones de Werther.
- Identificar recomendaciones para la mejora del proceso de capacitación de los serenos en las municipalidades.

3. Limitantes del Estudio

La presente investigación ha tenido como alcance el análisis de los planes de capacitación de las municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco; y contrastarlo con el rol que cumple el serenazgo mediante la teoría de Werther. Sin embargo, la investigación ha tenido como limitante que no abarca si la mejora de los planes de capacitación tendría como resultado final la disminución de la inseguridad. Esto debido a que se necesitaría realizar un estudio con mayor duración de tiempo para evaluar los resultados de un nuevo plan de capacitación. No obstante, esta investigación puede servir de base para que se puedan realizar.

La principal limitante del estudio fue el acceso a la información, especialmente, de parte de la Municipalidad de Miraflores. Si bien se presentaron contratiempos en las entrevistas y entrega de documentos de parte de las Municipalidades de San Isidro y Surco, estas mantuvieron el contacto y se llegaron a concretar las entrevistas y la entrega de documentos necesarios para el estudio. En el caso de la Municipalidad de Miraflores, se realizaron solicitudes formales en mesa de partes, tanto para las entrevistas como para el acceso a documentos; se enviaron correos electrónicos, tanto a las áreas encargadas como a las áreas supervisoras; se buscó el contacto mediante redes sociales y se realizaron llamadas telefónicas a un número proporcionado por la oficina de documentación. Finalmente, la Municipalidad de

Miraflores nos otorgó el Plan Operativo Institucional del 2019 mediante correo electrónico, pero no hubo respuesta a las peticiones de entrevistas. Al no obtener una respuesta positiva luego de realizar estas acciones, optamos por utilizar información secundaria al momento de realizar el análisis de los planes de capacitación de la municipalidad.

Otra limitante presentada fue la falta del Plan de Desarrollo de Personas de la Municipalidad de Surco. Tuvimos que emplear el del año 2018, ya que es el único que se pudo ubicar. Respecto a los planes de años posteriores, no se encontró información sobre estos. Si bien, los planes estudiados para el análisis no corresponden a los mismos periodos de tiempo, pero se han considerado para el estudio con el fin de mostrar las orientaciones y prioridades de las municipalidades.



CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

El presente capítulo está orientado al desarrollo de los conceptos teóricos que reforzarán y apoyarán los objetivos planteados para la investigación. En primer lugar, se define el concepto de seguridad ciudadana según autores especializados en el tema, además de la evolución del término, tomando en cuenta la perspectiva del concepto en América Latina, de manera que se brinde una visión más global del término. En segundo lugar, se examina el concepto de policía comunitaria en otros países y las características en común que presentan, para luego realizar un análisis sobre la similitud que tienen con el serenazgo del Perú. Estas dos secciones ayudarán a entender el enfoque que debe ser incorporado a la hora de establecer los contenidos de los planes de capacitación de los serenos, como parte del sistema de seguridad ciudadana. Finalmente, se desarrollarán teorías de la gestión de las capacitaciones, en donde se expondrán sus características, ventajas y desventajas; y, además, se sustenta la elección del modelo de Werther para esta investigación.

1. Seguridad ciudadana

1.1 Definición Inicial

Según el Tribunal Constitucional Español, la seguridad ciudadana coincide con la noción de “una situación de normalidad en que se mantiene y vive un Estado, cuando se desarrollan las diversas actividades colectivas sin que se produzcan perturbaciones o conflictos” (Milione, 2020, p.248). En el contexto europeo, la idea de seguridad ciudadana, la cual recae en determinados órganos del Estado, tiene como objetivo asegurar la libertad de los derechos. Además, afirma que el Tribunal Constitucional precisa que la seguridad ciudadana, en comparación con lo que reglamenta el Artículo 17.1 de la Constitución Española, refiere al derecho propio de la persona y no se reconoce como un derecho de tipo individual, sino como un derecho de carácter colectivo. Esto último, como lo afirma el artículo 104.1 de la Constitución Española, les compete a las entidades públicas (Milione, 2020).

1.2 Evolución del Término

Actualmente, el término seguridad ciudadana se ha ampliado abarcando a otros actores que no se tenían en cuenta en un inicio. Diferentes autores comentan que, en términos conceptuales, existe un cambio: hay una transformación de seguridad ciudadana “basada en la seguridad nacional” (Ramos, como se citó en Quintero, 2020, p.6), a una que prioriza la seguridad de cada individuo. Entonces, existe un cambio en el concepto de seguridad ciudadana, el cual estaba basado en el poder y el dominio, a una nueva definición asociada a un mayor

respeto por la vida y la preocupación por la ciudadanía (Quintero, 2020). Para complementar esta concepción más amplia sobre seguridad ciudadana, en base a una investigación realizada en el año 2019 por Jorquera, Íñiguez y Piper sobre la seguridad ciudadana en el estado chileno, se puede contemplar el orden público como perspectivas antiguas frente a la nueva concepción de seguridad ciudadanía. Ávila y García (como se citó en Jorquera, Íñiguez & Piper, 2019) comentan que se deja atrás la asociación de este término únicamente con las fuerzas del gobierno como método para reprimir protestas, comportamientos inadecuados y lo involucra en un derecho de la democracia en la sociedad. Asimismo, comparten las ideas de Dammert (como se citó en Jorquera, Íñiguez & Piper, 2019), las cuales sitúan la concepción de seguridad ciudadana en Chile a fines de los años 90; sin embargo estos consideran, que no es desligarse completamente de la vieja noción centrada en el Estado, ya que esa concepción se encuentra activa, pese a que exista un predominio sobre la seguridad ciudadana vinculado a la seguridad de las personas de manera individual, tomando en cuenta el riesgo de victimización, las percepciones de inseguridad y su incorporación (Jorquera, Íñiguez & Piper, 2019). Por último, Ávila y García afirman (como se citó en Jorquera, Íñiguez & Piper, 2019):

Dicha seguridad ciudadana se distingue del orden público en al menos tres rasgos: es más proactiva que reactiva, interviene en los espacios y los tiempos cotidianos y no solo en los excepcionales, y tiene un especial interés por trabajar sobre la inseguridad subjetiva y no solo sobre la objetiva. (p.17)

Como también complementa Donaires (2013):

El concepto de seguridad ciudadana está relacionado con los derechos humanos vinculados a la vida, la integridad física, psíquica y moral de las personas y su patrimonio; responde a la necesidad de estar libres de temor y amenazas y está consignado en Constituciones y leyes, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, y, en el caso de América Latina, en la Declaración de la OEA en Montrouis. (p.1)

De igual manera para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2014), la seguridad ciudadana, se encarga de resguardar y proteger el derecho a la vida y la integridad de las personas frente a delitos y posibles incidencias de violencia. Para cerrar esta modernización del concepto de seguridad ciudadana, el Banco Interamericano de Desarrollo (como se citó en Gan, 2020), menciona que los gobiernos en Latinoamérica han definido la seguridad ciudadana como la capacidad de los Estados, junto con el sector privado y la sociedad

civil, con el fin de garantizar protección a la vida en un contexto que permita una convivencia segura (Gan, 2020).

1.3 Medidas Preventivas de Seguridad Ciudadana

En la actualidad, la seguridad ciudadana es un tema de alta importancia en las agendas de los gobiernos de la región. Las medidas establecidas incluyen políticas públicas de seguridad, con el fin de reducir los niveles de violencia e inseguridad (Rolland, 2008). Cabe precisar que los planes que nacen en los gobiernos tienen en consideración la evolución y la definición actual que ha tenido el concepto de seguridad ciudadana. Estos nuevos alcances que se plantean tienen el fin de generar mayor confianza entre las instituciones públicas con los ciudadanos (Quintero, 2020). Consiste en un cambio de distintas miradas, es necesario que implementen medidas que brinden seguridad y protección. En base a ello, en diversos países se introdujeron nuevas medidas (Quintero, 2020) “[...] de seguridad basados en los principios de la policía comunitaria, en los que se busca involucrar a las comunidades en los procesos que garanticen bienestar en los territorios, siendo acordes con los presupuestos y objetivos de la seguridad ciudadana” (Quintero, 2020, p. 10), que buscan un trabajo compartido, que incluya a la comunidad como actor relevante en los procesos que se encarguen de velar por el bienestar, tomando en cuenta los presupuestos y metas de seguridad (Quintero, 2020). Bajo este modelo de seguridad, es importante destacar la importancia de esta propuesta que se viene llevando a cabo, ya que esta contribuye de manera positiva, principalmente en dos aspectos; trabajar según las necesidades reales desde el punto de vista de la ciudadanía y contribuye a generar un nexo de confianza entre gobierno-ciudadano.

2. Policía Comunitaria

El concepto de Policía Comunitaria surge en Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y España; por ello fue lógico que las principales ideas sean copiadas y utilizadas en América Latina. Además, fue un término que se esparció fácilmente y tuvo bastante acogida. Pero su aparición en los diferentes países en los que usa el término tiene como principales motivos los elevados y crecientes niveles de criminalidad y la disminución de la confianza pública en la policía (Frühling; 2003).

Este concepto ha sido utilizado como un nuevo marco que forma parte de una reforma policial, el término varía tanto que abarcarlo puede perder su connotación (Neil, 2000).

El concepto se refiere a un grupo de medidas que le adjudica a la comunidad un rol importante en la definición de la labor policial y en guiar su desempeño a nivel local. Se basa en el principio democrático que cualquiera que ejerce su autoridad en favor de la comunidad,

responde a la comunidad por el ejercicio de esa autoridad. (Neil, 2000, p. 5)

Existen ciertos elementos esenciales que tienen en común los modelos de policía comunitaria en el mundo. Según Frühling (2003), el modelo de policía comunitaria pone énfasis en que la actividad sea de tipo preventiva y que se enfoque en un área reducida como vecindario; en segundo lugar, promueve la relación con los ciudadanos de manera que operen desde las necesidades de la comunidad. En tercer lugar, motiva a que los ciudadanos se incluyan en acciones preventivas; y, por último, que las operaciones tácticas de la policía se realicen en base al estudio de las condiciones y circunstancias que favorecen la delincuencia o en las infracciones que afectan la vida de las personas del área que operen (Frühling, 2003).

Además, no existe una “técnica prefijada de policía comunitaria; más bien, lo que hay es un foco estratégico articulado en torno a la apertura y la flexibilidad en la utilización de diversas estrategias para resolver problemas y responder a las prioridades locales” (Trojanowicz & Bucqueroux 1990, p. 14). Por lo anterior mencionado, Aguilar (2014) presenta un esquema básico para el buen diseño de un Programa de policía comunitaria en determinada ciudad mediante la elaboración de estrategias para combatir la inseguridad ciudadana. El cual se podría utilizar como un diseño de programa para serenazgo en el Perú, debido a que se puede utilizar en diferentes programas (ver Figura 2).

Figura 2: Diseño para un programa de Policía Comunitaria



Fuente: Aguilar (2014).

En este esquema se presentan cinco pasos importantes para la correcta ejecución de una policía comunitaria. Empezando por el diagnóstico, el cual tiene relación con la característica de realizar una acción preventiva y para esto es necesario primero analizar los datos existentes sobre la criminalidad y el perfil de la población residente. En segundo lugar, el diagnóstico participativo o talleres se relaciona directamente con la característica de trabajar según las

necesidades de la población debido a que serían necesarias reuniones en forma de asamblea para interactuar con la población a servir. En tercer lugar, el plan de implementación consta de determinar a qué grado sería mejor el nivel de intervención, las características para la selección del personal, determinar las mejores estrategias o definición de plan en base a objetivos y a los recursos que tienen, de manera que sea eficiente y eficaz.

El cuarto lugar, la estrategia de resolución de problemas, según Aguilar, presenta los siguientes pasos claves:

- Identificar problemas de seguridad que afectan a los habitantes
- Analizar la información acerca de perpetradores, víctimas y lugares de ocurrencia de delitos.
- Diseñar estrategias que enfrenten los problemas prioritarios, usando nuevos recursos
- Implementar las estrategias, esfuerzo comunitario, la policía y otros.
- Evaluar la efectividad del programa, si ha cumplido los objetivos (Aguilar, 2014, p. 91).

Finalmente, en impacto y lecciones aprendidas se busca poder analizar todo el proceso anterior para poder obtener una retroalimentación del plan y seguir en constante cambio con la resolución del problema.

Este nuevo modelo busca que exista una mayor confianza de los ciudadanos al sistema policial, en este sentido se buscan nuevos mecanismos de protección y seguridad.

Vanderschueren, Lunecke, Marcus y Buffat (2004) añaden a estos elementos mencionados que las formas de gestión de la policía deben estar diseñadas para que sea capaces de dar una respuesta de manera efectiva y eficaz, para lo cual deben estar capacitados tanto para responder a las necesidades de los ciudadanos, así como para trascender esa problemática. Además, proponer un nuevo esquema de prioridades en donde se pueda delimitar el rol ejercido por parte de la ciudadanía en la prevención de delitos, así como la detención de conflictos y problemas.

Sin embargo, los resultados obtenidos de la aplicación de este modelo de policía comunitaria pueden variar dependiendo de las características, dinámicas y prioridades de cada país en donde se desarrolle el programa.

De manera general, se puede afirmar que en muchos países del mundo “a través de su implementación, se han logrado descensos importantes en las tasas de criminalidad a lo largo de la última década, como así mismo una importante relación de colaboración de la policía con la comunidad” (Montbrun, 2002, p. 11).

Salamanca (2004) añade que uno de los principales problemas de este programa es que no es posible mantener la misma validez y efectividad de los resultados en cuanto al de la policía hacia las comunidades. Por ello, propone que se debe realizar un proceso alterno que se encargue de que el personal sea capacitado para lo cual se necesitará una inversión importante de capital y recurso humano, con condiciones otorgadas por parte del Estado para hacer posible su aplicabilidad.

De esta manera, si es que se logran establecer estas características y estrategias mínimas asociándolo con los requerimientos y diferencias de cada país, es posible generar un impacto positivo en la disminución de delitos y crímenes, además de mejorar la confianza del ciudadano.

2.1 Enfoque de capacitación en la policía comunitaria a nivel global

En lo que respecta a capacitación, se busca generar de manera progresiva la capacitación y formación que se necesita para llevar a cabo una perspectiva de policía comunitaria, esta debe darse desde el momento inicial en que se adopta este modelo y luego brindarse de manera continua, tanto para agentes de línea como para los superiores encargados de estos. El objetivo principal es generar las capacidades que se requieren para poder ejecutar este modelo de policía comunitaria de manera adecuada, entre ellas se destacan; la formación en enfoque de proximidad social, como el género, los derechos individuales, el manejo a partir de un problema y la solución brindada; asimismo, el perfil y las funciones que se deben destacar en un policía comunitario, como las habilidades de comunicación y contacto con el ciudadano. De igual manera, se incluye capacitaciones básicas en la cuales todos los miembros policiales se deben encontrar involucrados para que estos puedan comprender el modelo comunitario; también la incorporación de talleres que fomenten que los policías, incluyendo los de la línea más baja comprendan el sentido del concepto de policía comunitaria y no solo la perciban como órdenes a seguir desde el mando (USAID, 2015). En referencia a los temas comunitarios, se busca reforzar los liderazgos y la participación activa de la sociedad a través de un programa de formación y capacitación en seguridad ciudadana y policía comunitaria, de tal manera que se fomente la generación de capacidades en resolución de problemas que involucren a su comunidad (USAID, 2015).

2.2 Criterios de evaluación del modelo de policía comunitaria

Se consideran cinco criterios a nivel global a tomar en cuenta en la evaluación del modelo de la policía comunitaria; el primero es la eficacia, en esta, se evalúa el avance obtenido en referencia a seguridad ciudadana, de manera concreta el grado de efectividad que se ha obtenido con la implementación del modelo comunitario; eficiencia, destaca el uso de los recursos utilizados, contrastándolo con el beneficio obtenido, en este caso para que el desarrollo del modelo de policía comunitaria tenga resultados positivos en la misma ciudadanía en términos de seguridad. Equidad, relacionado con la igualdad de trato para toda la comunidad, como brindar el acceso de servicios básicos a todos por igual, asimismo también toma en cuenta el involucramiento o acercamiento que los ciudadanos y grupos de la población logran obtener en la gestión del modelo de policía comunitaria. Otro criterio que se destaca es el de rendición de cuentas, que se encarga de velar por la transparencia de la institución policial hacia la comunidad. Como último criterio, se toma en cuenta la delegación de la autoridad, en esta se evalúa el grado de involucramiento y participación que tienen los ciudadanos de una comunidad al momento de realizar la selección de una autoridad (USAID, 2015).

3. Capacitación

De acuerdo a Walton (1992), las capacitaciones son importantes porque pueden ser utilizadas como estrategias para aumentar la competitividad de las organizaciones para mejorar la calidad de estas. Estas deben realizarse tomando en cuenta los perfiles para las que son desarrolladas. Según Ipeba (2013), los perfiles describen todos los conocimientos, habilidades y actitudes que debería poseer un trabajador para desempeñarse en su función. Estos conocimientos ayudarían de manera directa en el desempeño de los trabajadores.

Según Werther (2019), las capacitaciones son:

El desarrollo de conocimientos, habilidades técnicas, operativas y administrativas de todos los niveles del personal “para desempeñar sus trabajos actuales que, si son bien aplicadas, los beneficios de estas pueden alargarse durante toda la vida laboral del trabajador, así como también para su desarrollo personal” (p. 170).

Bajo este concepto, las capacitaciones son establecidas, según el autor, como actividades sistemáticas programadas con el fin de que los trabajadores se desempeñen de forma eficiente y que, además, tiene como objetivo integrar al trabajador dentro del proceso productivo, se da en un nivel que involucre a todos los trabajadores en general, en un corto plazo y que brinde un perfeccionamiento técnico como tipo de educación (Werther, 2019).

3.1 Contexto de las capacitaciones en el sector

A nivel global, se presentan ejemplos de instituciones que evidencian que al desarrollar

un proceso de capacitaciones se debe contar con una estructura que permita lograr resultados adecuados; López, Banguela, Pérez y De la Rosa Sosa (2020), comentan que la estrategia de capacitación en Cuba aplicada en un municipio, se enfoca en establecer programas que brinden conocimiento y mejoras de capacidades para el desarrollo de iniciativas que propaguen un crecimiento de este mismo.

Para estos fines, se siguen una serie de pasos estructurados; se debe determinar las necesidades a solucionar, recursos que se requieren para brindar un servicio adecuado al desarrollo local, formar capacidades y proporcionar conocimiento según el rol que ocupan en el desarrollo local, lograr la conexión de diversos actores y por último determinar el impacto generado de todo el proceso; asimismo, los autores expresan que estos pasos mencionados, se rigen por una serie de principios; primero, la capacitación se basa en una evaluación de necesidades del municipio; segundo, la implementación de la capacitación debe ser llevado conjuntamente con asesorías, de tal manera que se verifique el alcance del cumplimiento de los objetivos; tercero, las capacitaciones brindadas se deben elaborar de acuerdo al municipio, cuarto; la capacitación tiene el objetivo de que el personal capacitado pueda brindar los conocimientos aprendidos al sector social al que sirve; por último, mencionan que las capacitaciones se brindan a través de capacitaciones en el puesto de trabajo, talleres, intercambio de experiencias con los actores a quienes se le brinda el servicio, observación del terreno de estudio y cursos de superación.

De igual manera, Schlosser, Papazoglou, Creighton y Chuck (2019), en base a las dimensiones de evaluación psicológicas identificadas por la Comisión de Estándares y Capacitación de Oficiales de Paz de California, consideran cuatro habilidades de desarrollo en capacitaciones que los nuevos oficiales contratados deben llevar para enfrentar los retos que demanda la situación actual. La primera habilidad que consideran son las cognitivas, ya que se considera importante que los nuevos elementos cuenten con pensamiento crítico e independiente; la segunda habilidad consiste en las habilidades emocionales, ya que un buen desarrollo de estas pueden influir en la eficiencia en que los agentes policiales enfrentan las situaciones emocionales por las que se ven afectados en un día de trabajo; la tercera son las habilidades sociales, las cuales son importantes para el ejercicio de la función policial, pues contar con esta habilidad, permitirá lograr un equilibrio entre la vida social, familiar y la vida laboral que lleva un oficial; por último, las habilidades morales, son habilidades de carácter muy relevante para un policía, estas se deben promover, enseñar y fortalecer, para que al actuar en labor siempre se busque seguir los lineamientos éticos de la institución.

Los ejemplos mencionados evidencian que al llevar a cabo un diseño de capacitaciones se debe contar con un proceso estructurado de los pasos a seguir para cumplir los objetivos de desarrollo planteados. Por ello, más adelante se mostrarán modelos teóricos de desarrollo de capacitaciones con el fin de utilizar como guía el que consideremos más pertinente para el desarrollo de nuestro presente estudio.

3.2 Contexto de las capacitaciones en el sector público

Las capacitaciones se dan de forma frecuente en el sector público; sin embargo, existe evidencia de que, comparado con el sector privado, existe un bajo nivel de eficiencia en esta área, aún observable en todo el mundo. Esto último se debe, principalmente, a un bajo nivel de los estímulos que favorezcan las habilidades y necesidades de los trabajadores municipales (Raudeliūnienė, 2014). A pesar de esto, los planes de capacitación no parecen tomar en cuenta estas necesidades al momento de ser elaborados. Esto puede deberse a una falta de análisis de las necesidades de los trabajadores o a un análisis deficiente. Sin una buena identificación de las necesidades, según la teoría, no se puede elaborar un plan de capacitación que permita a los trabajadores desarrollar sus habilidades y, además, permita un adecuado control de sus labores.

3.3 Modelos de Capacitación

Como antecedente a la importancia de la capacitación y desarrollo de los aprendizajes en el factor humano se debe analizar la propuesta de calidad como método de medición del desempeño que puede ser remontado al método de Deming (1989). Este análisis de calidad creó la necesidad de desarrollar y capacitar a los trabajadores de las organizaciones para mejorar los procesos organizacionales y que, por consiguiente, se mejore la productividad de la organización.

Si bien ya existían teorías de recursos humanos como la pirámide de Maslow dentro de la Teoría de las Necesidades (1954) para el análisis del capital humano, la búsqueda de eficiencia y calidad originó un cambio en las teorías que también incluía una potenciación del aprendizaje y desarrollo de habilidades de los trabajadores. Además, buscamos una teoría replicable en todos los tipos de organizaciones, incluyendo el sector público, que contenga prácticas contemporáneas correspondientes a la coyuntura actual. Ahora, como ya se ha establecido antes, las capacitaciones surgen de mantener un estándar mínimo de calidad para la organización, por ello se pueden ubicar una serie de ventajas recurrentes que justifiquen las mejoras en las capacitaciones tanto para el trabajador de forma individual como para la organización y las relaciones que se forman entre estos.

3.4 Modelo de Cuatrecasas y Olivella basado en los principios Lean

Para el primer modelo, consideramos a la teoría de Cuatrecasas y Olivella (2005) que busca incentivar los principios Lean dentro de los indicadores y en la organización del trabajo, pues se trata de un modelo contemporáneo que busca aplicar las metodologías ágiles, se adapta a las necesidades de la organización y mantiene una aplicación flexible mediante el uso de diferentes herramientas.

Los autores han desarrollado teorías que buscan la implementación del Lean Management, principalmente, para las empresas industriales (Cuatrecasas & Olivella, 2005). Con respecto a la organización del trabajo en las empresas, se parte de una base constituida por los principios de Lean Production para el implemento de capacitaciones, medición y control del capital de trabajo. Para los autores, existe un principio de “Learning by doing” que, como su nombre indica, refiere a la formulación de conocimiento mediante la realización de actividades. Este principio se vería reforzado por la combinación de los conocimientos previos, organizacionales y el trabajo en equipo (Cuatrecasas & Olivella, 2005). Además, se busca que las organizaciones que adopten el modelo adecuen y consideren como “buenas prácticas” los métodos de Toyota, empresa pionera en Lean Management (Cuatrecasas & Olivella, 2005). Esto indicaría que se debería adoptar el modelo ya establecido y adecuarlo a los propósitos del trabajo en la organización. Así, existirían dos principios: “la tradición fordiana y la mejora continua” (Cuatrecasas & Olivella, 2005). Es en este último principio que entrarían las capacitaciones que, además, darían un nuevo propósito a las herramientas Lean, permitiendo que no solo se centren en la producción.

Si bien este modelo tiene bases contemporáneas establecidas, el problema con la aplicación de este en las municipalidades recae en que este modelo fue desarrollado para trabajadores de planta y no ha sido probado con otros tipos de organizaciones. Además, el modelo no es lo suficientemente flexible como para las externalidades presentadas en las municipalidades estudiadas, recordando que el modelo busca adaptar buenas prácticas de una empresa industrial.

3.5 Modelo de gestión de las competencias de Levi-Leboyer

El segundo modelo que cumple con las características mencionadas anteriormente es el de Levi-Leboyer (1997). Este modelo afirma que la introducción de las capacidades del trabajador debe venir acompañadas de una renovación de actitudes frente a los estímulos que recibirá en la organización. Para esto, se debe, primero, evaluar las competencias necesarias para el puesto y luego evaluar las competencias individuales de los trabajadores para empezar a trabajar en los estímulos que harán que los capacitados progresen como individuos y como parte

de la organización (Levi-Leboyer, 1997).

Además, el modelo da un énfasis en las experiencias del trabajador a capacitar como parte activa de su propia formación. Así, el modelo plantea que a los trabajadores se les de las herramientas y se les ayude a analizar, pero que estos sigan siendo los protagonistas de su propio camino profesional (Levi-Leboyer, 1997). Las capacitaciones buscarían que el trabajador domine las aptitudes y rasgos de personalidad que dieran como resultado una mejora en las competencias que le permitan al trabajador desenvolverse.

Si bien, el modelo plantea un cambio en las teorías de capacitación de la época, este modelo se encuentra desactualizado respecto a las tendencias en recursos humanos y avances de la gestión de las últimas décadas. Considerando que ahora existen diversas herramientas y técnicas orientadas directamente con las capacitaciones que van más allá de desarrollar competencias y permitir que el trabajador se desarrolle por su cuenta.

3.6 Modelo de capacitación de William Werther

Finalmente, el tercer modelo que consideramos cuenta con las características de las necesidades del trabajador y las nuevas tendencias en capacitación es el de William Werther (2019). Este modelo incluye planteamientos actualizados respecto a las técnicas de capacitación y de identificación de necesidades tanto para el puesto como para el trabajador. Además, el autor añade la propuesta de pasos para la elaboración de un programa de capacitación que se adapte a cualquier tipo de organización (Werther, 2019). El programa, según el autor, estaría determinado por las necesidades del puesto y ofrece una gran variedad de técnicas de capacitación que se adapten a los objetivos y necesidades del puesto.

Por ello, planteamos utilizar como base la teoría de William Werther de Capacitación y Desarrollo ubicado en la versión actualizada de su libro Administración del capital humano (2019).

En este caso, se plantea revisar los planes de capacitación de los serenazgos de las municipalidades estudiadas tomando como base los pasos para la creación de un programa de capacitación. Se buscará que las necesidades identificadas por los encargados de la creación del programa actual sean congruentes con los objetivos, principios de aprendizaje, contenido del programa y criterios de evaluación establecidos en el actual programa de capacitación de cada municipalidad (Werther, 2019).

3.7 Modelo de capacitación de Werther y los pasos para la creación de un programa de capacitación

La teoría de las capacitaciones agrupa las variables que permitirían ofrecer un equilibrio entre las necesidades del puesto y las aptitudes que ya posee el empleado, potenciadas por las capacitaciones y desarrollo de habilidades (Werther, 2019). Consideramos esta teoría la más adecuada para la investigación, porque cuenta con modelos actuales enfocados en las capacitaciones del personal, que incluyen una actualización de sus teorías anteriores, además de ser modelos que pueden ser traducidos al sector público y privado. Para los modelos a utilizar en la identificación de variables de los procesos de capacitación de las municipalidades, hemos escogido los Pasos para la preparación de un programa de capacitación y desarrollo, junto a la teoría de las necesidades, las técnicas de capacitación y los respectivos controles basados en los objetivos hallados del análisis de necesidades (Werther, 2019). En el primero se definen las variables que se deben analizar para la elaboración de un plan de capacitación y que parten de la base de la teoría de necesidades del personal y de la organización, en el que se analizan las variables que permitan conocer determinar lo que se debe mejorar por medio de las capacitaciones. Estos dos modelos están conectados y permiten el desarrollo de un plan de capacitación que incluye una evaluación de calidad de las capacitaciones.

Los pasos para la elaboración de un plan de capacitación conforman un ciclo. Este ciclo tiene su inicio en la evaluación de necesidades, modelo que busca identificar las necesidades del personal y la organización, para hacer un diagnóstico previo al seguimiento de los siguientes pasos. En esta etapa, se espera que las necesidades sean detectadas no solo por el área de recursos humanos o gerentes de nivel medio, sino también por los mismos empleados. Además, se debe tomar en cuenta que estas necesidades deben estar enfocadas siempre en las personas (Werther, 2019). Si bien, se pueden utilizar diversas técnicas para identificar las necesidades, el autor propone las siguientes: La “técnica de participación total del facilitador y del capacitado” y las “parrillas de reemplazo”. La primera técnica consiste en obtener ideas de un grupo de personas, en este caso, el personal de la organización, sobre un tema determinado: las necesidades de la organización y del personal (Werther, 2019). Las parrillas de reemplazo, por otro lado, consisten en programas en los que se planea e identifica al personal con potencial para poder ocupar otros puestos fundamentales en el tiempo correcto (Werther, 2019).

El segundo paso consiste en determinar los objetivos de capacitación y desarrollo. Estos objetivos deben plasmar los logros y los medios que tendrán tanto el capacitador como el personal a capacitar (Werther 2019).

El tercer paso está dividido en dos partes: el contenido del programa y los principios de aprendizaje. El contenido debe estar alineado a los objetivos ya definidos, mientras que los

principios de aprendizaje son los medios por los cuales las personas aprenden de manera eficaz, principalmente: participación, repetición, relevancia, transferencia y retroalimentación (Werther, 2019). Identificamos estos principios en las municipalidades a estudiar y los cruzaremos con las técnicas para el análisis del modelo que se utiliza.

El cuarto paso constituye el plan real, que puede estar basado en diversos enfoques de capacitaciones. El autor menciona que suelen utilizarse los enfoques tradicionales de capacitación en las organizaciones, pero que ahora también existen enfoques virtuales y simulaciones de capacitación que han entrado en auge en los últimos años y ahora forman parte fundamental de las capacitaciones actuales (Werther, 2019). Es aquí de donde identificamos qué tipo de técnica en capacitación están utilizando las municipalidades respectivas.

El quinto paso comprende el desarrollo del capital humano en aptitudes, conocimientos y habilidades, antes de finalizar con el quinto paso: la evaluación (Werther, 2019). Este último paso debe alinearse a los criterios de evaluación extraídos de los objetivos de capacitación y para que sea eficiente, se deben seguir los métodos y pasos que también estén alineados con los objetivos (Werther, 2019).

3.8 Contenido del Programa de Plan de Capacitación

De acuerdo al modelo de Werther (2019), el contenido del programa de capacitación dentro del plan de capacitación debe incluir las diversas técnicas para el desarrollo de las capacitaciones del trabajador en la organización. Estas técnicas van desde las técnicas tradicionales, principalmente teóricas, como las charlas, conferencias y videos pregrabados, hasta las técnicas de capacitación más contemporáneas, como las capacitaciones virtuales, simulaciones, mentoring, entre otras, que involucran al trabajador como parte de la experiencia (Werther, 2019).

Esto no quiere decir que una técnica de capacitación sea mejor que otra, sino que es importante definir qué técnica sería la más adecuada para las necesidades y objetivos del puesto a analizar. Por ejemplo, en las organizaciones relacionadas a la salud, si bien una capacitación mediante simulaciones complementaría el desempeño de los médicos, estos no podrían ejercer sus labores sin capacitaciones tradicionales y teóricas por el riesgo que esto implicaría.

CAPÍTULO 3: MARCO CONTEXTUAL

En este capítulo se presentarán los conceptos de seguridad ciudadana, policía comunitaria y las capacitaciones en la policía comunitaria, desde una perspectiva global; asimismo, se revisan los mismos conceptos, pero contextualizados con la realidad del Perú.

1. Seguridad Ciudadana

1.1 Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe

Fohrig y Gorgal (como se citó en el Banco de Desarrollo de América Latina [CAF], 2019), afirman que actualmente para América Latina la seguridad ciudadana es un tema recurrente y preocupante para los gobernantes de los países de la región. En el contexto actual se ha tenido una reacción muy limitada para lo que se requiere, no ha existido una correlación entre las definiciones que ofrecen los académicos sobre la seguridad ciudadana con las políticas públicas que se han estado aplicando, asimismo, las políticas públicas no cuentan con data científica que les de respaldo, ni un sistema de monitoreo que les permita verificar la efectividad de estas políticas llevadas al terreno (Fohrig y Gorgal, como se citó en el CAF, 2019). Según el Reporte de Economía y Desarrollo en el año 2014 este sostenía que: “América Latina atraviesa una crisis de proporciones epidémicas en la protección y garantía de sus derechos humanos fundamentales” (p. 8). Mientras que por otro lado la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito confirmaban que las Américas presentaba la mayor tasa de homicidios internacionales, pese a solo tener 8% de la población mundial.

Considerando el Latinobarómetro, una investigadora, que anualmente realiza una gran cantidad de entrevistas en diversos países de América Latina (Latinobarómetro, 2020), se evidencia que entre el 31% y el 44% de los habitantes de Latinoamérica han sufrido delitos por lo menos una vez cada año entre el periodo del 2004 al 2016, lo que lleva a una realidad prioritaria para las poblaciones sobre preocupación de la inseguridad ciudadana, es preocupante percibir, en base a esta información, que el 88% de los ciudadanos tienen un miedo a ser perpetrados por un delito y el 43% vive con un miedo constante.

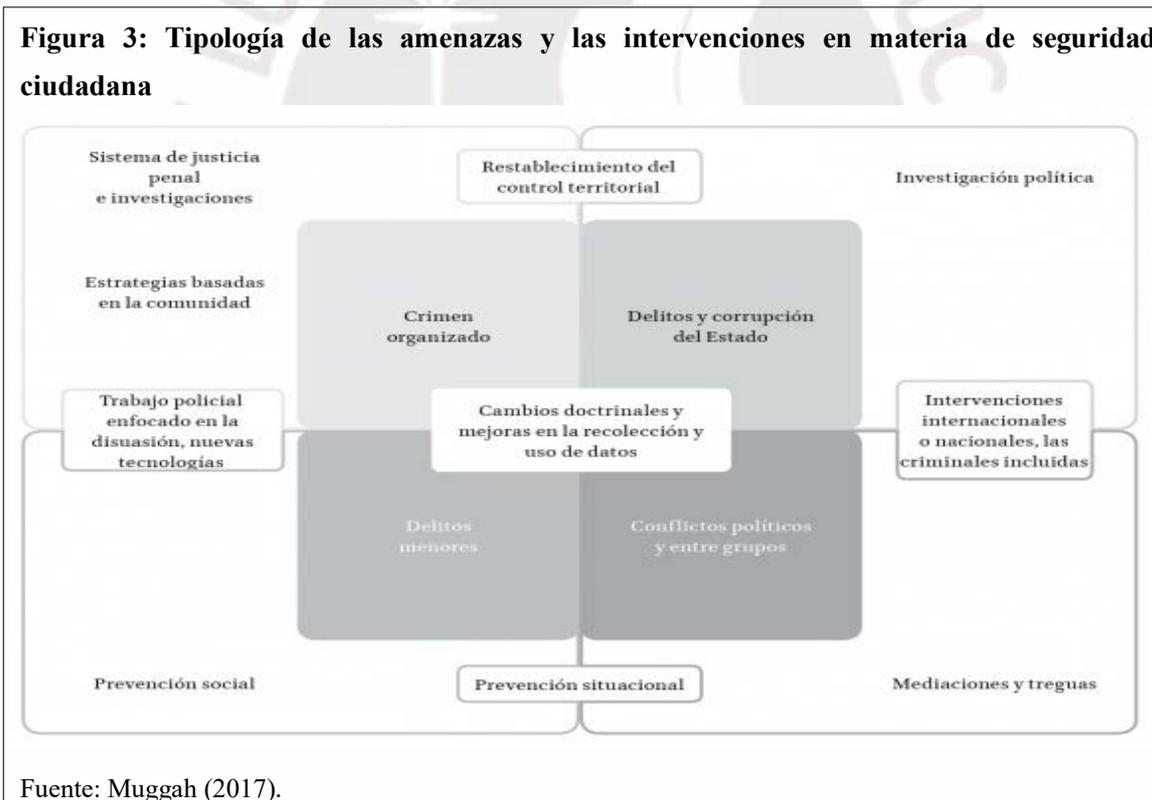
Según The Economist (como se citó en Muggah, 2017), la población de América Latina y el Caribe se encuentran entre los más violentos e inseguros del planeta; ochos de los diez países más violentos del mundo se encuentran en la región de América Latina; por ejemplo, en los países de Brasil, Colombia, México y Venezuela, una de cada 4 personas es asesinada, asimismo más de 40 ciudades de las 50 ciudades más peligrosas del mundo están ubicadas en el sector. Otros datos presentados por Muggah, es que Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay,

muestran niveles de inseguridad menores a las de Perú, Nicaragua, Ecuador, República Dominicana y Paraguay-Brasil. México, Colombia, Honduras y Venezuela cuentan con una tasa alta de mortalidad por violencia, inestabilidad social, desempleo y facilidad de obtener armas de fuego.

En base a lo planteado por Muggah en referencia a seguridad ciudadana, hay divisiones sobre priorizaciones, países como Brasil, Colombia, El Salvador y México, necesitan tener un enfoque en resolver el contacto que se da entre organizaciones criminales y el estado de manera violenta (2017). Por el lado de Perú, Panamá y Guyana existen grupos criminales que se encuentran muy activos en la sociedad, pero sin incurrir en mucha violencia. Finalmente, en países como Ecuador, Bolivia y Nicaragua, los niveles de organización criminal son menores a los países ya expuestos antes, pero sí cuentan con un alto nivel de corrupción en el personal policial o militar. (Muggah, 2017).

Muggah (2017) también plantea un modelo en el cual se pueden definir opciones de salida para afrontar amenazas que quieran afectar la seguridad ciudadana (ver Figura 3).

Figura 3: Tipología de las amenazas y las intervenciones en materia de seguridad ciudadana



Fuente: Muggah (2017).

1.2 Buenas Prácticas de seguridad ciudadana en América Latina

Es de carácter relevante resaltar algunas buenas prácticas que se han venido llevando a cabo en América Latina. Un estudio realizado por Robert Muggah, Nathalie Alvarado y Lina

Marmolejo junto con el apoyo del Instituto Igarapé y el Foro Mundial en el 2016, nos muestra cinco buenas prácticas que se vienen realizando en ciudades latinoamericanas. En primer lugar, se menciona que la seguridad ciudadana, es un tema a largo plazo, que se viene trabajando continuamente desde hace por lo menos dos décadas y se debe seguir manteniendo de manera progresiva. Como segunda buena práctica es importante reconocer y diferenciar las causas del crimen y violencia para poder afrontarla de una manera correcta según sus necesidades. En tercer lugar, resalta la importancia de las intervenciones focalizadas en los territorios con mayores incidencias de violencia; cuarto lugar, el éxito de las intervenciones dependen mucho de la correlación que exista en los niveles de autoridades, estatales y nacionales. Por último, utilizar estrategias comprobadas con evidencia empírica, tomando las experiencias aprendidas de otros países es fundamental. (Marmolejo, Alvarado & Muggah, 2016).

1.3 Seguridad ciudadana en Perú

Según Zevallos y Mujica (2016), la noción de seguridad ciudadana se debe entender y relacionar a partir del concepto de seguridad humana, primando la convivencia pacífica de la comunidad como prioridad de seguridad otorgada por el Estado, tomando en consideración las amenazas y riesgos que atentan contra su patrimonio, integridad y vida; asimismo, se debe tener en claro que estos riesgos y amenazas fluctúan en el tiempo y pueden variar en diferentes contextos territoriales e históricos.

De igual manera, el Ministerio del Interior (2013), afirma que la seguridad ciudadana ha sido y es una demanda prioritaria por resolver en nuestra sociedad, la preocupación por la seguridad ciudadana no es un tema reciente, se ha venido abordando a lo largo de las últimas dos décadas, pero de manera deficiente. Dado que: “La seguridad ciudadana es un fenómeno social complejo, multidimensional y multicausal, que debe ser abordado desde diversos aspectos en forma simultánea” (Ministerio del Interior, 2013, p.3).

Actualmente el Perú cuenta con el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, creado por la ley 27933, este es un conjunto vinculado de organismos del sector público y de la sociedad civil, que velan por la paz, tranquilidad, disminución de la criminalidad y delincuencia a nivel nacional (Quispe, 2020) (ver Figura 4).

Figura 4: Actores del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

Entidad	Funciones	Integrantes
CONASEC 	<ul style="list-style-type: none"> Aprueba y evalúa el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana Elabora planes, programas y proyectos de su ámbito Evalúa y aprueba los planes regionales Dicta directivas e impulsa proyectos de seguridad ciudadana 	<ul style="list-style-type: none"> PCM (Presidente) Máxima autoridad Mininter Conforma: Minjus, Minedu, Minsa, MEF, MTC, Mincetur, MIMP, Midis, PJ, Fiscalía, Defensoría, MML, PNP, INPE, ANGR, AMPE, CPP, SNS, Comando de bomberos
CORESEC 	<ul style="list-style-type: none"> Aprueba y evalúa el Plan de Acción Regional Elabora planes, programas y proyectos de su ámbito Promueve la articulación interinstitucional regional Aprueba los planes, programas y proyectos de las MP Remite información estadística al CONASEC 	<ul style="list-style-type: none"> Gobernador regional (preside) Autoridades regionales de política, salud, educación, PJ, Ministerio Público, Defensoría y junta vecinal Jefe policial y 3 alcaldes provinciales
COPROSEC 	<ul style="list-style-type: none"> Aprueba y evalúa el Plan de Acción Provincial Elabora planes, programas y proyectos de su ámbito Promueve la articulación interinstitucional provincial Aprueba los planes, programas y proyectos de las MD Remite información estadística al CORESEC 	<ul style="list-style-type: none"> Alcalde provincial (preside) Autoridades provinciales de política, salud, educación, PJ, Ministerio Público, Defensoría, junta vecinal y ronda campesina Jefe policial, 3 alcaldes distritales
CODISEC 	<ul style="list-style-type: none"> Aprueba y evalúa el Plan de Acción Distrital Elabora planes, programas y proyectos de su ámbito Articula sus acciones con el CORESEC y CONASEC Promueve estrategias de prevención de violencia y delito, con prioridad en zonas más vulnerables Remite información estadística al COPROSEC 	<ul style="list-style-type: none"> Alcalde distrital (preside) Autoridades distritales de política, PJ, Ministerio Público, junta vecinal y ronda campesina Comisario y 2 alcaldes de centros poblados

Fuente: Quispe, E. (2020)

Analizando la data de manera histórica del informe anual de seguridad ciudadana (2017), la victimización en el periodo del 2011 al 2017 ha descendido a 26.9% del 40% con el que contaba inicialmente. El INEI reporta, que los principales tipos de victimización que suceden en el Perú consisten en el robo de dinero, la cartera o celular (13.9%), intento de robo de dinero, cartera o celular (5.5%) y la estafa (5.2%) (2017).

1.3.1 El rol de las municipalidades en el sistema de seguridad ciudadana

Las municipalidades se encargan de prestar servicios públicos para la ciudadanía en diferentes aspectos que deben estar en la misma línea tanto de las políticas como con los planes nacionales y regionales. Para ello, según la ley orgánica de las municipalidades, “las municipalidades deben prestar servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales. Para ello, organizan, reglamentan y administran los servicios públicos locales” (Quispe, 2020, p. 10).

Además, la ley orgánica de las municipalidades explica que para los servicios de

seguridad ciudadana tienen como función principal la organización del serenazgo o de la vigilancia municipal, además de que exista la participación de la ciudadanía local y de la Policía Nacional, y además debe existir una previa coordinación entre las municipalidades provinciales y las distritales (Ley N°27972, 2003).

Para estas responsabilidades y deberes que tienen las municipalidades con los ciudadanos es necesario que exista un financiamiento, el cual es conocido como gasto público y dentro de estos gastos se encuentra el de servicio de seguridad ciudadana. Para poder cubrir estos gastos existen los ingresos públicos para financiar estos gastos y que fueron creados con el fin de que se cumpla los objetivos institucionales y en función a que se pueda atender las prioridades de las políticas nacionales, regionales y locales, según su ámbito territorial. El gasto de las municipalidades es diferente entre ellas, ya sea en el monto total o en las acciones específicas, lo cual se da por diferentes aspectos como el ingreso, el tamaño de la localidad, el tipo de municipalidad, entre otros. Por ello, los gastos del gobierno pueden inclinarse hacia un grupo de población u otro, y pueden ser financiados por sistemas tributarios distintos, con implicaciones de bienestar significativamente diferentes (Quispe, 2020).

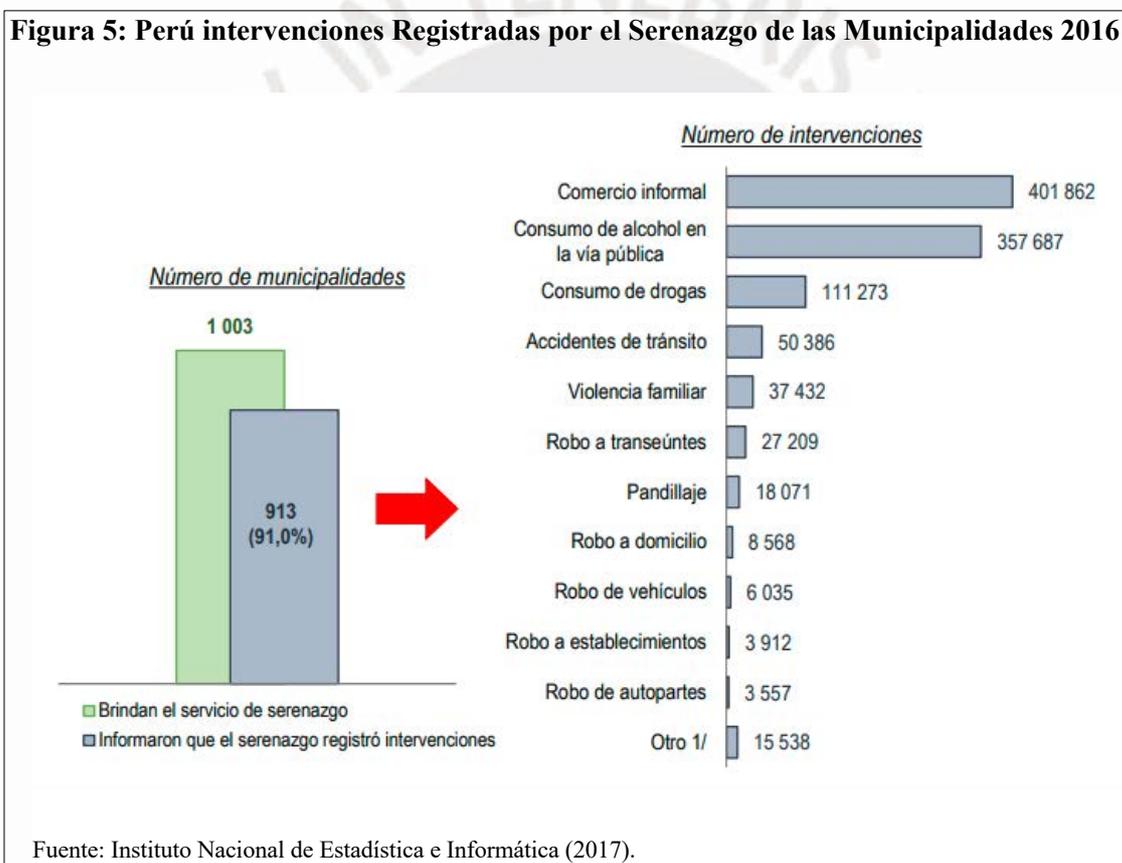
2. Aplicación del modelo de Policía Comunitaria en el Perú: Serenazgo

El concepto de Policía Comunitaria tiene mucha bibliografía a nivel internacional como la recopilada por Frühling a nivel Latinoamérica, Labra en Chile, Ribeiro en Brasil o G. Fondevilla en México; además que según el país existe algún factor propio del lugar. Estos factores van a variar debido a que tienen experiencias distintas a las nuestras (Vidarte, 2019). Sin embargo, existen elementos en común con el Serenazgo del Perú aplicables para este caso. Los elementos en común que destacan son las actividades preventivas, que el enfoque se da en una zona reducida como un vecindario, la búsqueda por realizar las operaciones desde el enfoque de las necesidades de la comunidad y que las tácticas utilizadas se basen en un estudio previo (Frühling, 2003); asimismo, el término de Policía Comunitaria, también es conocido como Policía de Proximidad, Policía por Cuadrantes, Policía de Barrio, entre otros. Entonces, en base a lo mencionado, se puede mostrar que ambos términos, tanto Policía Comunitaria como Serenazgo convergen en la priorización de la función preventiva y proactiva, buscando la participación de la comunidad en la solución de sus propios problemas. Estos elementos serán utilizados para un mejor estudio del Serenazgo utilizando los conceptos mencionados en común con la Policía Comunitaria.

Según la Resolución Ministerial N° 772-2019-IN (2019), el serenazgo es el servicio de apoyo en seguridad ciudadana que tiene sus procedimientos enmarcados en la Constitución

Política del Perú, la Ley y demás normas legales vigentes en materia de seguridad ciudadana. Además, mencionan que la función del sereno es mantener un vínculo contractual con el gobierno regional, municipalidad provincial, distrital y centro poblado; teniendo como función principal apoyar a la ciudadanía mediante acciones preventivas, disuasivas y de atención a las personas, para coadyuvar en mejorar los niveles de seguridad y tranquilidad pública. El motivo de su creación ocurre debido a que la percepción de inseguridad viene aumentando y a que se encuentra como uno de los principales problemas que presenta el país. En el Manual del Sereno Municipal, también explican y dividen el tipo de intervenciones y cómo deberían actuar. Sin embargo, las intervenciones por comercio informal están dentro de un subnivel de intervención, pero es el de mayor residencia entre los serenos, lo cual se puede visualizar en el siguiente gráfico (ver Figura 5).

Figura 5: Perú intervenciones Registradas por el Serenazgo de las Municipalidades 2016



Asimismo, según la Ley Orgánica de las Municipalidades, en el Perú tienen como finalidad promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales, fomentando el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de su localidad. Siempre en representación del vecindario.

Por otro lado, consideramos pertinente para este trabajo la elección de los distritos de

Surco, Miraflores y San Isidro debido a que en la categoría presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas (2019) son los distritos con presupuestos similares. Además, pese a la inversión que existe en estos distritos la cifra de satisfacción con el serenazgo sigue siendo muy baja, al igual que la percepción de inseguridad (Lima Cómo Vamos, 2019). A continuación, en los siguientes sub-capítulos serán analizados a profundidad.

2.1 Historia del Serenazgo

Los primeros serenazgos se constituyeron aproximadamente en el año 1989, inicialmente solo en los distritos de Miraflores y San Isidro, dos distritos pudientes en Lima. Desde entonces hasta la actualidad se han extendido a casi toda la ciudad y a las principales urbes del país (Costa & Romero, 2010). Sin embargo, pese a que han pasado más de 30 años y a su importancia para temas de seguridad ciudadana no se han presentado muchos estudios sobre cómo inició o cómo ha evolucionado en el tiempo. “Investigaciones sobre la problemática de la seguridad en el país, como las de Enrique Yépez (2004) y Carlos Basombrío (2005), incluyen las primeras referencias generales. Existe un diagnóstico inicial sobre los serenazgos de Lima y Callao” (Costa & Romero, 2010, p. 95). Las investigaciones mencionadas, en la actualidad contienen datos muy diferentes sobre el serenazgo y no existen muchos estudios actuales que puedan explicar el crecimiento desmesurado y desorganizado del serenazgo.

2.2 ¿Qué es el Serenazgo?

El serenazgo constituye un conjunto de personas encargadas de realizar acciones preventivas y disuasivas en cada zona de los distritos, contra las probables acciones que afecten la seguridad y tranquilidad pública en su jurisdicción. Su gestión se basa en la colaboración con los órganos públicos competentes -principalmente la Policía Nacional del Perú- dedicados al cuidado de las personas y sus bienes, el mantenimiento de la tranquilidad en la población, orden ciudadano, bajo la jerarquía de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de las Municipalidades Distritales de la provincia de Lima (Municipalidad de Lima, 2021). Con el fin de cumplir con sus objetivos de mantener la seguridad ciudadana, la alianza que mantienen con la Policía Nacional del Perú es imprescindible en la planificación y desarrollo de sus operaciones de patrullaje (Municipalidad de Lima, 2021).

Según el artículo 85 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (2003), el serenazgo tiene como finalidad participar en las acciones preventivas y disuasivas del servicio de seguridad ciudadana y en apoyo al cumplimiento de las disposiciones municipales.

Por otro lado, el serenazgo presenta dos grandes problemas; “El primero es su fragmentación, por cuanto existen tantos serenazgos como distritos. Si bien la amenaza criminal

es un fenómeno metropolitano, la vigilancia y el patrullaje municipal están organizados distritalmente” (Costa & Romero, 2010, p.108). Si bien el serenazgo responde a los problemas de una zona o distrito, muchas veces esto constituye un problema de desorganización. Incluso, pese a la existencia de “serenazgo sin frontera”, creado en el 2021 para que en caso de emergencia los serenos de un distrito puedan intervenir en otro, no se estipula que es lo que se considera emergencia en la ley, lo cual ocasiona que muchas veces no puedan intervenir en otros distritos por la ambigüedad del concepto de la palabra. Además, sería recomendable que exista una coordinación previa entre las municipalidades para que esto se pueda dar. Siendo responsabilidad de las Municipalidades encargarse de la organización entre ellas para mejorar el sistema por el bien del ciudadano, como lo especifica. La Ley Orgánica de Municipalidades (2003), Ley N.º 27972, el servicio de serenazgo es competencia de la administración municipal en el tema de seguridad ciudadana.

El segundo problema es la evidente desigualdad de recursos que tienen los serenazgos dependiendo del distrito al que pertenece.

En el 2012, por ejemplo, los siete distritos más seguros de Lima gastaron en sus serenazgos 154 nuevos soles por habitante, mientras que los siete más inseguros, tan solo 15 nuevos soles; es decir, la décima parte. La diferencia en el gasto es decisiva para explicar los distintos grados de eficacia de los serenazgos municipales. (Costa & Romero, 2010, p.109)

El problema principalmente es que, a mayor cantidad de población por distrito, existen menos efectivos de serenazgo por ciudadano. Por ello, en los distritos más poblados es más difícil controlar la seguridad ciudadana y existe una menor aceptación y credibilidad en los serenos.

Por ejemplo, pese a que “al 31 de marzo de 2020, en Lima Metropolitana existen 740 habitantes por cada efectivo de serenazgo. En la Provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao los habitantes por sereno son 742 y 725 respectivamente” (INEI, 2021, p. 137). Pero, si lo comparamos en cifras con los distritos más poblados a nivel distrital, “San Juan de Lurigancho tiene el mayor número de habitantes por efectivo de serenazgo (6 mil 264), seguido de Villa El Salvador (5 mil 233), [...] sin embargo, estos distritos superan los 3 mil habitantes por efectivo de serenazgo” (INEI, 2021, p.137).

2.3 Perfil del Sereno en Perú

Las convocatorias de trabajos públicos en el Perú, se realizan siguiendo los perfiles de la Directiva N.º 001-2015-SERVIR/GPGSC aplicables al régimen del servicio civil, la cual fue elaborada por Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) (Resolución de Presidencia

Ejecutiva N.º 100-2015, 2015).

SERVIR, en el marco de su rectoría de la gestión de los recursos humanos, elabora el catálogo de puestos, en el cual se pueden visualizar los requerimientos mínimos de un puesto en el Estado, sus principales funciones, la formación académica necesaria para el puesto, la experiencia y los conocimientos específicos y técnicos. En el Manual de Puestos Tipo 2017 (Sereno Municipal) (ver Tabla 2) se adjuntará el perfil del sereno con los requerimientos mencionados.

Tabla 2: Manual de Puestos Tipo 2017 (Sereno Municipal)

Sereno Municipal	
Grupo de servidores civiles	Servidor de actividades complementarias
Familia de puestos	Operadores de prestación y entrega de bienes y servicios, operadores de servicios para la gestión institucional; mantenimiento y soporte; y choferes.
Rol	Operadores de prestación y entrega de bienes y servicios.
Misión del puesto tipo	
Brindar apoyo a la ciudadanía en las zonas asignadas, mediante acciones preventivas, disuasivas y de atención a las personas, para coadyuvar en mejorar los niveles de seguridad y tranquilidad pública.	
Formación académica	
Formación académica	Secundaria.
Situación	Egresado
Funciones	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Vigilar e informar sobre situaciones o comportamientos irregulares o ilegales en las zonas patrulladas, con la finalidad de evitar actos en contra de la seguridad ciudadana y el ornato público. 2. Apoyar a la ciudadanía en casos de comisión de delitos, faltas, actos de violencia, accidentes y/o desastres naturales, mediante acciones preventivas, disuasivas y de salvaguarda de la integridad física. 3. Solicitar apoyo de la Fiscalía, Policía Nacional, Bomberos, sistema de atención móvil de urgencias y otras instituciones según se requiera, para la atención de situaciones irregulares. 4. Colaborar en operativos conjuntos con la Policía Nacional, Ministerio Público, Gobernación, Serenazgo de gobiernos locales e instituciones que lo requieran, así como en otros requerimientos de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, para garantizar la seguridad ciudadana. 	

Tabla 2: Manual de Puestos Tipo 2017 (Sereno Municipal) (continuación)

Funciones	
5. Orientar e informar a la ciudadanía según lo solicite, en temas de su competencia.	
6. Elaborar reportes diarios de incidencias en las zonas de patrullaje y condiciones de los equipos, vehículos y animales que le son asignados, para dar cuenta a su supervisor inmediato.	
7. Realizar otras funciones asignadas por la jefatura inmediata, relacionadas a la misión del puesto.	
Formación académica	
Formación académica	Secundaria.
Situación	Egresado.
Conocimientos específicos y técnicos	
Conocimientos técnicos	Conocimientos de seguridad ciudadana.
Cursos y/o programas de especialización	Curso en materias de seguridad ciudadana o similares (100 horas acumulables).
Experiencia	
Experiencia general	3 años.
Experiencia específica	1 año realizando funciones relacionadas al puesto. Condición adicional: Tener condiciones físicas y mentales saludables para el ejercicio de las funciones.

Fuente: Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 100-2015 (2015).

Las funciones y la misión del puesto en el cuadro fueron recopiladas de la ley del Servicio de Serenazgo Municipal. La formación académica es secundaria completa, sin embargo, en las Contrataciones Administrativas de Servicios, en adelante CAS, para serenazgo de las municipalidades estudiadas, para los puestos de serenos operativos se pide que sea egresado técnico. Para el caso de los conocimientos específicos y técnicos, se ha podido observar que varían según la municipalidad y el tipo de sereno, pero todos incluyen el conocimiento de seguridad ciudadana. Finalmente, la experiencia que piden es mayor a la que regularmente se encuentra en los CAS.

2.4 Funciones y deberes del Serenazgo

Dentro de lo normado por la Ley N° 31297 (2021), Ley del Servicio del Sereno Municipal existen funciones importantes que el sereno debe seguir, y que además se encuentran dentro del Manual del Sereno, creado en la Resolución Ministerial-N° 772-2019-IN, el cual es entregado cuando comienzan sus funciones. Para el presente trabajo mencionaremos las más relevantes que se relacionen con el tema estudiado:

- a) “Contribuir en el mantenimiento de la tranquilidad, orden y seguridad del vecindario, en el marco de los planes de acción de seguridad ciudadana de las respectivas municipalidades” (Resolución Ministerial-Nº 772-2019-IN, 2019, p. 2).
- b) “Vigilar y comunicar de forma inmediata sobre situaciones o comportamientos irregulares o ilegales que evidencien la comisión o la realización de actos preparatorios de delitos, faltas y contravenciones que se produzcan en su sector de vigilancia” (Resolución Ministerial-Nº 772-2019-IN, 2019, p. 2).
- c) “Colaborar en operativos conjuntos con la Policía Nacional, gobernación y otras instituciones vinculadas al sistema de seguridad ciudadana, conforme al marco establecido en los planes de seguridad ciudadana” (Resolución Ministerial-Nº 772-2019-IN, 2019, p. 2).
- d) “Comunicar y colaborar con la Policía Nacional del Perú en casos de comisión de delitos, faltas, actos de violencia y accidentes” (Resolución Ministerial-Nº 772-2019-IN, 2019, p. 2).

Las funciones mencionadas del serenazgo y su importancia relativa van a depender de la municipalidad y que se encuentre en armonía con la autonomía administrativa reconocida por la Constitución Política del Perú (El Peruano, 2021).

De igual forma, los serenazgos cuentan con obligaciones estipuladas en la misma ley mencionada del Servicio del Sereno Municipal. A continuación, mencionaremos la más relevante para el presente trabajo:

- a) Recibir capacitación permanente y entrenamiento previo que le permita cumplir con eficiencia su labor de acuerdo a las funciones asignadas (Ley Nº 31297, 2021).

Dentro de lo más resaltante para el presente estudio, es que según la ley el sereno debe recibir capacitaciones que ayuden a alcanzar el logro de los objetivos con eficiencia que adquirirá en las capacitaciones.

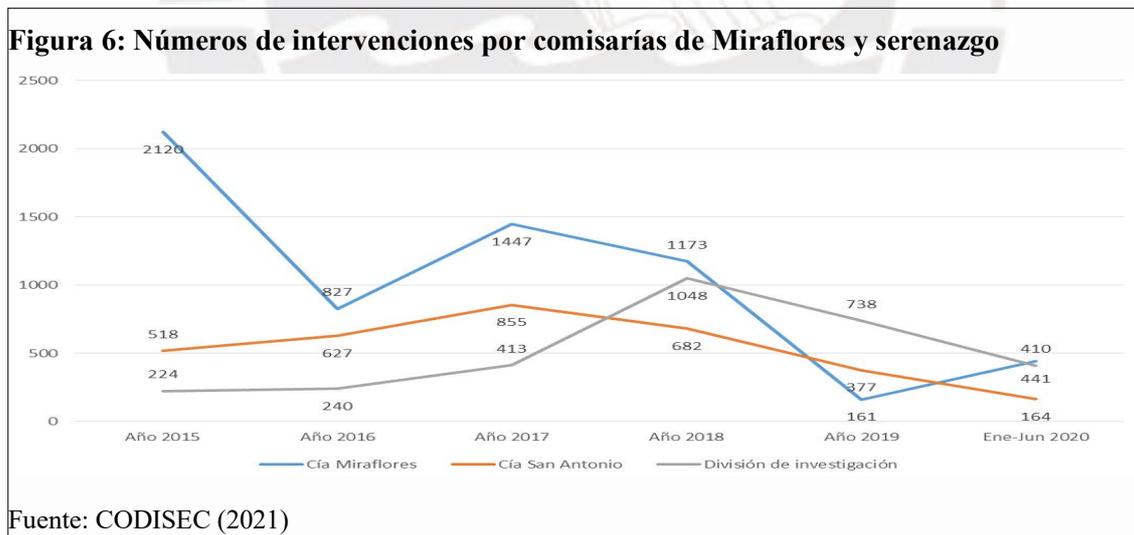
Esta Ley Nº 31297, también establece que las capacitaciones son obligatorias, pero solo algunos distritos cuentan con los centros de capacitación necesarios. Obligando a que los serenos que no cuenten con estos centros en sus distritos tengan que realizar las capacitaciones en otros distritos. Además, estipula que las capacitaciones pueden estar a cargo de la Policía Nacional del Perú a través de las escuelas técnicas superiores o unidades de instrucción de las regiones policiales (2021). La última modificación que se realizó de la Ley Nº 31297, se dio en el año 2021.

2.5 Serenazgo en la Municipalidad de Miraflores

El distrito de Miraflores es uno de los 43 que conforman la ciudad de Lima y es considerado uno de los distritos más seguros de acuerdo a la encuesta Lima Cómo Vamos en comparación a los demás distritos (Lima Cómo Vamos, 2019)

Además, según el PIA que se presenta en la página de Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas estaría en el top 5 de las municipalidades de Lima con mayor gasto. En el 2019, tuvo un presupuesto destinado al distrito en total de S/. 268, 811,611, mientras que de ese total un porcentaje del 14% fue destinado a orden público y seguridad. Además, de ese último porcentaje el 94% fue destinado al patrullaje del distrito. Si es comparado con otros distritos, se notaría que es uno de los distritos con mejor presupuesto. Siendo el promedio de gastos por distritos aproximadamente de 80, 000,000 a 100, 000,000 soles, excepto por algunos distritos los cuales son denominados como los ‘distritos top’. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019). Teniendo en cuenta la cantidad de inversión que tiene Miraflores frente a otros distritos, se esperaría un menor número de delincuencia en el distrito; pero la variación es de algunos puntos porcentuales frente a otros distritos.

Según el Plan estratégico de Seguridad Ciudadana 2019 del distrito de Miraflores, se ha hecho una división operativa de seguridad de 3 áreas operativas para que exista una mejor intervención y utilización del serenazgo (ver Figura 3).



En el gráfico se puede visualizar que las intervenciones del serenazgo son mayores a las de la policía de Miraflores. Por otro lado, hay que tener en consideración que las cifras del 2020 disminuyeron debido al contexto del COVID19.

En el distrito existen 824 serenos, sin embargo, debido a que existe una mínima

disminución de la delincuencia no se puede concluir en que estén realizando el mejor trabajo para combatir la delincuencia (CODISEC, 2021).

2.6 Serenazgo en la Municipalidad de San Isidro

El distrito de Santiago de Surco es el distrito con mayor cantidad de presupuesto (S/296,005,638). Del cual el 18% es destinado al orden público y seguridad y de este último porcentaje el 93% es destinado al patrullaje. Además, es el distrito con mayor cantidad de efectivos de serenazgo (1mil 73). Lo cual en comparación con otros distritos es un número bastante alto, teniendo en cuenta que hay distritos que tienen mayor población y una cantidad de 53 serenos (CODISEC, 2019a). Para este distrito, es importante destacar que en su plan de acción distrital de seguridad ciudadana presenta un diagnóstico previo de cómo está creciendo su población y los principales problemas que presenta el distrito. Dentro de los cuales investiga sobre la situación actual de seguridad ciudadana en el distrito. En el siguiente gráfico se puede evidenciar que a comparación del 2015 existe un aumento en la cantidad de delitos, según su modalidad (CODISEC, 2019a) (ver Tabla 3).

Tabla 3: Modalidades del delito en San Isidro

MODALIDAD POR DELITOS	2015		2016		2017		2018	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Delitos Contrala Vida, el Cuerpo y la Salud	438	15.3%	276	4.1%	242	6%	472	9%
Delitos contra la Libertad	149	5.2%	176	2.6%	114	3%	129	2%
Delitos Contrael Patrimonio	2125	74.1%	4831	72.5%	3836	89%	4834	87%
Delitos Contra la Salud Pública	152	5.3%	1379	20.7%	101	2%	116	2%
TOTAL	2864		6662		4293		5551	

Fuente: CODISEC (2019a).

2.7 Serenazgo en la Municipalidad de Surco

El distrito de Surco cuenta con 909 serenos a su disposición para la disminución de la delincuencia. Es uno de los distritos considerados más seguros, pero también de los 5 distritos

con mayor presupuesto (CODISEC, 2019b).

En el 2019, se le destinó un presupuesto de S/253, 286,077 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019) del cual destinaron 51, 953,671 soles para el orden público y seguridad.

A diferencia de los otros distritos mencionados, este es el que realiza una mayor inversión en infraestructura como puestos de serenazgos y cámaras de vigilancia. Además, le destina S/ 37, 499,006 al patrullaje en el distrito (CODISEC, 2019b). Sin embargo, en la tabla 4 se evidencia que no existe una disminución en los delitos totales del distrito (ver Tabla 4).

Tabla 4: Delitos en la Comisaría de Surco

MODALIDAD POR DELITOS	2016		2017		2018	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Delitos Contra la Vida, el Cuerpo y la Salud	52	4%	72	5.11%	109	6%
Delitos contra la Libertad	33	3%	42	2.98%	34	2%
Delitos contra el Patrimonio	1211	91%	1262	89.50%	1629	89%
Delitos Contra la Seguridad Pública	32	2%	34	2.41%	52	8%
TOTAL	1328		1410		1824	

Fuente: CODISEC (2019b).

3. Gestión de las capacitaciones en el Sector Público Peruano

El sector público en la actualidad ha buscado implementar políticas que mejoren la eficiencia de los servicios que brindan, como la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Esta política busca que la gestión pública moderna sea orientada a resultados al servicio del ciudadano; esto implica que los funcionarios que trabajen para el Estado sean calificados y que tengan en común la preocupación por el bien de la comunidad correspondiente en cada nivel del gobierno. Esta preocupación debe basarse específicamente en poder entender las necesidades de los ciudadanos; además, deben ser capaces de organizar los procesos de producción o de actividades de manera que formen una cadena de valor brindando un soporte a los servicios administrativos. Teniendo como fin obtener los mejores resultados basados en la

satisfacción a los ciudadanos, garantizando sus derechos y al menor costo posible (Presidencia del Consejo de Ministros, 2012).

Dentro de los componentes de la Gestión Pública orientada a los resultados, se encuentran dos componentes pertinentes para la investigación desarrollada. El primero es el presupuesto para resultados, teniendo en cuenta que los objetivos son claros se espera que los presupuestos asignados sean orientados a satisfacer las demandas de la ciudadanía. También se debe considerar que los recursos son más escasos en el sector público que en el privado. Este proceso debe ir acompañado de la transparencia y rendición de cuentas para que en la medición de resultados se pueda evaluar el destino de los recursos. Se busca con ello acortar las brechas que existe entre calidad e infraestructura que existe en el sector público (Presidencia del Consejo de Ministros, 2012).

El segundo componente es el Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento; se busca “medir el desempeño de la institución a través del grado de cumplimiento de sus metas de asignación de los recursos, en función de las prioridades establecidas a nivel funcional y territorial en sus planes estratégico, operativo y presupuesto” (Presidencia del Consejo de Ministros, 2012, p. 15). Se busca con esto medir la eficiencia de los planes estratégicos de las instituciones públicas y con ello la mejora de la calidad del servicio público. En este componente es importante que se pueda medir los resultados para poder conocer si la estrategia que se emplea es la adecuada o si es mejor cambiar la dirección estratégica de las instituciones.

La autoridad encargada de que se cumplan los derechos laborales y de que se creen mejores condiciones laborales es SERVIR, lo cual se explicará en el siguiente apartado.

3.1. La Autoridad Nacional del Servicio Civil

SERVIR es una entidad pública adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros que tiene como finalidad la gestión de las personas al servicio del Estado. Su creación fue con el fin de modernizar las instituciones públicas, profesionalizar la función pública y aportar al área de recursos humanos para poder evolucionar a una gestión de personas. Esta entidad, además, se encarga de formular las políticas nacionales, emitir opinión técnica vinculante, dictar normas, supervisar su cumplimiento y resolver conflictos sobre los recursos humanos del Estado (Ley N° 30057, 2013).

La creación de la Ley del Servicio Civil tiene como objetivo instaurar “un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios” (Ley N.º 30057, 2013). Por lo cual SERVIR, debe de

supervisar las contrataciones en el Estado, el proceso de contratación y las capacitaciones tanto desde el punto de vista de los trabajadores como del personal administrativo.

Por otro lado, el fin de la “[...] Ley es que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor Servicio Civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran (Ley N.º 30057, 2013)”. Refiriéndose principalmente a que tiene que buscar llegar a la calidad del servicio con la menor cantidad de recursos, un factor limitante en el sector público.

Además, en el capítulo dos de la Ley especifican el rol de SERVIR en la gestión de la capacitación. “La finalidad del proceso de capacitación es buscar la mejora del desempeño de los servidores civiles para brindar servicios de calidad a los ciudadanos” (Ley N.º 30057, 2013), con esto se busca un mejor desempeño de los servidores civiles y que los objetivos estén alineados con las estrategias y el logro de objetivos institucionales. Sumado a esto, en el artículo 13 se establece que las capacitaciones deben de ser planeadas y que se debe de tener en cuenta la necesidad de cada institución para poder cerrar las brechas que existan de conocimiento o de competencias en los servidores para el cumplimiento de sus funciones o el cumplimiento del objetivo institucional (Ley N.º 30057, 2013).

SERVIR también creó, en el año 2006, la Directiva “Normas para la gestión del proceso de capacitación en las entidades Públicas”, teniendo como objetivo “[...] desarrollar el marco normativo del proceso de capacitación, perteneciente al Subsistema de Gestión del Desarrollo y Capacitación del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos” (Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 141-2016-SERVIR-PE, 2016). El alcance del cumplimiento de la Resolución es para todas las entidades públicas, es decir que incluye a las municipalidades.

“El ciclo del proceso de capacitación comprende tres etapas: Planificación, Ejecución y Evaluación” (Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 141-2016-SERVIR-PE, 2016, p. 12). “[...] La etapa de planificación tiene cuatro fases: Conformación del Comité de Planificación de la Capacitación, sensibilización sobre la importancia de la capacitación, desarrollo del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación - DNC y elaboración del Plan de Desarrollo de las Personas” (Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 141-2016-SERVIR-PE, 2016, p. 12).

Por otro lado, la forma en la que SERVIR se encarga de evaluar los procesos que se implementan es mediante el informe anual de evaluación del POI, y específicamente para el área de capacitación se evalúa de la siguiente manera (ver Tabla 5)

Tabla 5: Ficha técnica del indicador

Ficha técnica del indicador			
AOI/ AEI:	AEI 02.04 Gestión de la Capacitación y Gestión del Rendimiento implementados progresivamente en las entidades públicas de manera articulada		
Nombre del indicador	Porcentaje de entidades que implementan el Subsistema de Gestión del Rendimiento y el Proceso de Capacitación de manera articulada.		
Justificación :	<p>La implementación de la gestión de la capacitación y gestión del rendimiento es fundamental para el sector público por lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El modelo de gestión de la capacitación en la administración pública, tiene el propósito de mejorar el desempeño de los servidores civiles para brindar servicios de calidad a los ciudadanos. - El modelo de gestión del rendimiento en la administración pública, permite que las entidades públicas alcancen mayores niveles de eficiencia y eficacia al identificar, reconocer y promover el aporte de los servidores civiles en los procesos institucionales, a través de la medición del rendimiento de las personas en el puesto de trabajo y el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, para brindar servicios de calidad a los ciudadanos. <p>La implementación articulada de ambos componentes, tiene como objetivo promover el desarrollo de capacidades institucionales en entidades de los tres niveles de gobierno y que a través de ambos, trabajos articuladamente, se aporte a la mejora del desempeño de sus servidores y, por consiguiente, al logro de los objetivos institucionales para el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo del país.</p>		
Responsable del indicador:	Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil		
Limitaciones del indicador:	<ul style="list-style-type: none"> · Aplicación lenta de los modelos de gestión de la capacitación y de la gestión del rendimiento en los gobiernos sub-nacionales. · Baja asignación de recursos presupuestarios. 		
Método de cálculo:	<p>$[(\text{Número de entidades públicas que implementan el Subsistema de Gestión del Rendimiento y el Proceso de Capacitación} + \text{Número de entidades que implementan el Subsistema de Gestión del Rendimiento} + \text{Número de entidades que implementan el Proceso de Capacitación}) / (\text{Número de entidades públicas priorizadas})] * 100$</p> <ul style="list-style-type: none"> -Se considera a una entidad pública que implementa GdR cuando las entidades remiten un informe de cierre del ciclo. -Se considera a una entidad pública que implementa el proceso de Capacitación cuando esta elabora y presenta su PDP a SERVIR. -Se contabiliza a las entidades que implementan ambos procesos a la vez o logran implementar uno de ellos en un año fiscal. 		
Parámetro de medición:	Porcentaje	Sentido esperado del indicador:	Ascendente
Fuente y bases de datos:	SERVIR / Informe anual de evaluación del POI		

Tabla 5: Ficha técnica del indicador (Continuación)

Valor de línea base		Valor actual	LOGROS ESPERADOS		
Año:	2019	2019	2021	2023	2024
Valor:	ND	ND	80%	90%	95%

Fuente: Resolución de Presidencia Ejecutiva N. ° 141-2016-SERVIR-PE (2016).

En el 2016, Servir creó la directiva Normas para la gestión del proceso de capacitación en las entidades públicas, esta sirve como una guía para los pasos que debería tener una capacitación en una organización pública en donde se explica el alcance, la definición de los conceptos, actores que intervienen, tipos de acción de capacitación, consideraciones de financiamiento, costos de capacitación y el ciclo del proceso de capacitación. Para los fines de esta investigación se presentará a continuación una tabla con la etapa de planificación del ciclo del proceso de capacitación explicado en la directiva mencionada (ver Tabla 6).

Tabla 6: Ciclo del Proceso de Capacitación: Etapa de Planificación

ETAPA DE PLANIFICACIÓN		
<u>FASE 1: CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE PLANIFICACIÓN DE LA CAPACITACIÓN</u>		
Los integrantes del comité tienen como finalidad asegurar que la planificación de la capacitación responda a los objetivos estratégicos de la entidad y se generen condiciones favorables para la implementación de las Acciones de Capacitación.		
Contenido	a. Elección del representante de los servidores	b. Funciones del Comité de Planificación de la Capacitación
<u>FASE 2: SENSIBILIZACIÓN SOBRE LA IMPORTANCIA DE LA CAPACITACIÓN</u>		
Busca motivar a los servidores civiles de la entidad con el fin de que comprendan la importancia de la Gestión de la Capacitación y su contribución a la mejora del desempeño de los servidores; y al logro de los objetivos estratégicos.		
Contenido	a. Cronograma de trabajo para el desarrollo del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación.	

Tabla 6: Ciclo del Proceso de Capacitación: Etapa de Planificación (Continuación)

<i>FASE 3: DESARROLLO DEL DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN - DNC</i>			
Es el proceso sistemático de recolección, identificación y priorización de necesidades de capacitación a través del cierre de brechas o desarrollo de competencias o conocimientos, las cuales deben estar alineadas a las funciones de los perfiles de puestos y/o a los objetivos estratégicos de la entidad.			
Contenido	a. Requerimientos de capacitación	b. Planes de mejora del ciclo de gestión del rendimiento.	c. Resultados del Diagnóstico de Conocimientos.
<i>FASE 4: ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DE LAS PERSONAS – PDP</i>			
El PDP es el instrumento de gestión para la planificación de las Acciones de Capacitación de cada entidad. Se elabora a partir del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación. Es de vigencia anual y se aprueba mediante Resolución del titular de la entidad.			
Contenido	a. Aspectos Generales	b. Matriz PDP	
<i>FASE 5: ETAPA DE EJECUCIÓN</i>			
Comprende la selección de proveedores de capacitación que brinden servicios de calidad; así como la implementación, seguimiento y monitoreo de la capacitación y las acciones que aseguren la participación de los servidores. Solo se podrán ejecutar aquellas Acciones de Capacitación previamente aprobadas en el PDP.			
Contenido	a. Formatos de Ejecución del PDP	b. Criterios de Calidad para la ejecución de la capacitación	

Adaptado de SERVIR (2016a).

3.2. Capacitaciones al Personal de Serenazgo en Perú

En el Perú las capacitaciones al personal del serenazgo no están estandarizadas. Si bien existe un centro de capacitación, el personal del serenazgo suele ser capacitado de acuerdo a lo que la municipalidad considere necesario para el serenazgo de su jurisdicción a través de planes

que presentan anualmente. En el 2021, el Ministerio del Interior presentó una "Propuesta de Estructura Básica Curricular de los Centros de Capacitación de Serenos" con el fin de estandarizar las capacitaciones de todos los serenos. La propuesta buscaba "determinar los requisitos para desarrollar las competencias, lineamientos y ejes transversales en materia educativa, para la adecuada formación del personal de los serenazgos de las municipalidades provinciales y distritales a nivel nacional" (Gobierno del Perú, 2021). Sin embargo, esta propuesta no ha presentado avances hasta el momento, ni se ha aplicado una estandarización (El Peruano, 2021). Como ya se había mencionado anteriormente, las variables a buscar son las propuestas en los pasos para la planificación de un plan de capacitación de Werther dentro de las municipalidades, específicamente las necesidades de los puestos, las técnicas de capacitación y los principios en estas.



CAPÍTULO 4: MARCO METODOLÓGICO

En este capítulo, se explica el marco metodológico utilizado en el desarrollo de nuestra investigación, se describe el alcance de la investigación, también se presentan las variables utilizadas para analizar la formulación de las necesidades del sector público, el diseño y la técnica de investigación utilizada, por último, las técnicas empleadas para la recolección de información en el trabajo de campo, que está compuesto por información primaria y secundaria.

1. Alcance de la Investigación

Según la literatura revisada sobre el diseño de la metodología de investigación, el investigador puede determinar hasta dónde pretende llegar con su investigación. Para esto, los estudios pueden tener un alcance exploratorio, descriptivo, correlacional y/o causal (Pasco & Ponce, 2018).

En primer lugar, está el alcance exploratorio, en el cual se busca examinar un tema que ha sido poco estudiado. Son muy útiles para cuando se busca clarificar la comprensión de un problema y para la creación de nuevas líneas para una investigación futura (Ponce & Pasco, 2018). Por otro lado, el alcance descriptivo es aquel que busca especificar las propiedades, dimensiones y características de un fenómeno organizacional, sin plantear conexiones entre ellas.

Estos estudios son de vital importancia para comprender con mayor precisión y detalle la forma en que se comporta el fenómeno investigado (Pasco & Ponce, 2018).

En tercer lugar, el alcance correlacional busca medir el grado de conexión entre dos variables. Lo cual permite determinar cómo se comporta una variable, al conocer el comportamiento de otras variables vinculadas (Hernández, Fernández & Baptista, 2014).

Finalmente, los estudios con alcance causal buscan examinar las razones y efectos que presenta un determinado fenómeno organizacional. Esto supone investigar “Por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p. 95).

Para este tipo de investigación se ha optado por un alcance descriptivo, el cual consideramos más adecuado para nuestro estudio, debido a que este tipo de alcance es útil para la recolección de información y descripción de las variables que explican los problemas que existen en las capacitaciones del área de serenazgo de las municipalidades estudiadas. Además, el estudio busca describir cómo se realizan las capacitaciones en los serenazgos de las municipalidades estudiadas, sin explicarlo ni proponer una solución. Por otro lado, descartamos otros estudios debido a que no buscamos explicar las razones ni efectos de la inseguridad

ciudadana.

A partir de esta información se realizará un diagnóstico de los procesos que tienen actualmente las municipalidades cuando capacitan al personal de serenazgo, la cual será comparada con la teoría de las capacitaciones de Werther. A partir de esto, se espera que puedan utilizar las recomendaciones y se espera que pueda ser extendido a otras municipalidades. Para este caso, analizaremos el contenido del programa de cada municipalidad para determinar qué técnica de capacitación está utilizando relacionándola con la teoría, además de establecer recomendaciones en qué técnicas podría implementar cada municipalidad para la mejora de los planes de capacitación de los serenazgos.

Para efectos de esta investigación, nos hemos centrado en aquellas ventajas que deberían ser buscadas por las municipalidades para intentar resolver el problema planteado. En un nivel individual, una buena capacitación permite tomar mejores decisiones y solucionar problemas de forma eficiente y ayuda a manejar de manera positiva conflictos y tensiones. En un nivel organizativo, las ventajas incluyen mantener la competitividad, mejorar la imagen institucional, mejorar el conocimiento del puesto, reducir la tensión y permitir el manejo de áreas de conflicto. Finalmente, en un nivel de relaciones humanas, se mejora la comunicación individual y entre grupos y se busca mejorar la calidad del hábitat en la empresa (Werther, 2019).

2. Variables para analizar la formulación de necesidades del sector público

De acuerdo con un estudio empírico realizado sobre la participación de trabajadores del sector público en capacitaciones, no existe una relación directa entre las variables que explican la participación de los trabajadores en las capacitaciones (Bates, 2001). El estudio admite que es probable que la motivación para participar y que las capacitaciones sean exitosas en el sector público no se deba a la naturaleza de las capacitaciones o a motivaciones personales de los trabajadores. Se concluye que la participación y efectividad de capacitaciones están determinadas por variables no relacionadas y se deben analizar las variables de los modelos de Werther de forma independiente en cada municipalidad, de modo que se puedan identificar variables independientes por cada una de las tres municipalidades.

3. Diseño y Técnica de Investigación

Existen diferentes enfoques para las investigaciones utilizados con el pasar de los años. Sin embargo, desde el último siglo, estos se “polarizaron” en dos: “el enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.4). El enfoque cuantitativo es “secuencial y probatorio” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.4). Se basa en una idea,

de la cual, “una vez delimitada, se derivan objetivos y preguntas de investigación” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.4). A partir de estas preguntas “se establecen hipótesis y se determinan variables” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.4).

Por otro lado, en el enfoque cualitativo se desarrollan “preguntas e hipótesis antes, durante o después de la recolección y análisis de los datos” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.7). Este enfoque tiene un proceso “en el que la secuencia no siempre es la misma” y es de forma “circular”. (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.7). La recolección de datos en este enfoque se basa “en obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.8): la persona a cargo “hace preguntas más abiertas, recaba datos expresados a través del lenguaje escrito, verbal y no verbal” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p. 8). Esto es analizado y descrito, convirtiéndose en “datos cualitativos”, que se definen como descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones, conductas observadas” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.9), entre otros.

En referencia a la metodología que se usará para recolectar la información pertinente para la investigación, se utilizará un enfoque cualitativo. Se ha escogido este enfoque, pues es el más adecuado para el alcance descriptivo de la investigación, en el que se necesita de la información recabada para ser presentada sin alteraciones. Este se llevará a cabo en seis fases, las cuales están determinadas de acuerdo con los niveles de información que se puede recopilar de los involucrados: la primera fase buscará recopilar información de las áreas involucradas en el proceso de las capacitaciones. En esta fase se realizarán entrevistas a los encargados de elaborar los planes de capacitación, en este caso serán los jefes de recursos humanos de cada municipalidad.

También se buscará entrevistar a los jefes de las oficinas de seguridad ciudadana con el fin de obtener información pertinente y relevante que aporte al análisis de los planes de capacitaciones actuales que llevan a cabo los serenazgos. Además, se realizarán entrevistas a serenos que en la actualidad sigan ejerciendo su cargo, que cuenten con al menos 18 meses trabajando en ese puesto y que hayan participado como mínimo en un proceso de capacitación; esto con el objetivo de obtener información valiosa desde el mismo personal que recibe las capacitaciones, se buscará conocer sus perspectivas sobre las capacitaciones que ya han tenido a lo largo de su trayectoria laboral en su puesto de trabajo y el aporte que consideran que estas tuvieron en su desarrollo.

Asimismo, se busca obtener oportunidades de mejoras que estos colaboradores puedan brindar en referencia a los planes de capacitaciones actuales que se están llevando a cabo. Se

llegará a ellos a través de contacto en campo. Es importante mencionar que se llegará a estos entrevistados mediante solicitudes de entrevistas a mesa de partes a cada municipalidad de estudio y el periodo de tiempo que se demore en realizar las entrevistas será dependiendo del tiempo de respuesta de cada municipalidad. Por último, se realizará una entrevista a un especialista en desarrollo profesional con el fin de obtener su visión sobre los objetivos para el desarrollo y crecimiento profesional de los serenazgos que actualmente se presentan en los planes de capacitación de cada municipalidad, asimismo, analizar si estas capacitaciones les están brindando mayor grado de empleabilidad para poder desarrollarse en otros puestos a futuro e inclusive en otras entidades o su eficiencia sólo recae meramente en su puesto actual.

La segunda fase consistirá en filtrar la información relevante para la investigación, para lo cual se transcribirán las entrevistas con el fin de poder añadirlas a la investigación como evidencia y para el correcto citado de la fuente. La tercera fase consistirá en contrastar la información, para ello se realizará la revisión del contenido actual que presenta la Gerencia de Planificación y Presupuesto, en referencia al plan estratégico, plan operativo y plan de desarrollo.

La cuarta fase, se basa en contrastar los resultados en ambos tipos de fuentes, en la cual se realizará un análisis comparativo entre ambas, que dará como resultado el grado de conexión existente entre los planes actuales de capacitación que se presentan y las necesidades del personal serenazgo tomando en cuenta el rol que representa en la institución.

En la quinta fase, se realizará tres análisis en base al trabajo de campo realizado, el primero consistirá en el análisis del diseño de capacitaciones en atención al perfil del serenazgo en las tres municipalidades, el segundo análisis se enfocará en las técnicas de capacitaciones y por último se realizará un análisis comparativo de los planes de capacitación de cada municipalidad contrastándolo con cada uno de los pasos que brinda la teoría de Werther.

Por último, en la sexta fase, a través de los resultados obtenidos se darán una serie de recomendaciones a seguir, esto con el fin de que las áreas encargadas de la gestión de capacitación del personal serenazgo puedan tener en cuenta una mirada externa que les brinden oportunidades de mejora.

Ahora, existen tres pasos en la creación de los planes de capacitación de Werther que se ven afectados por la normativa establecida por SERVIR para la gestión de las capacitaciones en las entidades públicas. Por ello, es importante que, al momento de realizar el análisis siguiendo la teoría, se asegure de revisar que la aplicación de estos se dé siguiendo la normativa establecida por SERVIR.

En primer lugar, para la elaboración de un plan de capacitaciones, Werther (2019) establece que el primer paso es la evaluación de necesidades para el puesto. En este caso, SERVIR establece como norma que la prioridad principal en la elaboración de planes de capacitación para el sector público son las necesidades ubicadas en los planes de mejora de las entidades públicas con una posterior evaluación. Lo que se debería analizar mientras se revisa el primer paso teórico de Werther es que las necesidades del puesto sean la principal prioridad en la elaboración de los planes, que el personal sea capacitado en un plazo máximo de seis meses desde el inicio de la capacitación y que sea el titular de la entidad, o quien esté facultado según la entidad, la persona responsable de prever los recursos de capacitación (SERVIR, 2016b).

El siguiente paso para la elaboración de un plan de capacitación según Werther que está normado por SERVIR es la identificación de objetivos de capacitación y desarrollo. La diferencia entre lo normado es que SERVIR identifica los objetivos de capacitación y desarrollo presentados en los planes estratégicos de cada municipalidad como insumo para la delimitación de necesidades del puesto (SERVIR, 2016b), mientras que Werther considera que la evaluación de necesidades determina los objetivos de capacitación y desarrollo de los puestos (Werther, 2019). Si bien, existe un contraste entre la normativa y la teoría de Werther, el análisis a realizar tomará en cuenta los objetivos determinados por la municipalidad sin que el orden sea un factor determinante, pues el resultado sigue siendo la elaboración del plan de capacitación.

Finalmente, para el paso de evaluación del plan de capacitación de Werther, SERVIR determina que esta se debe realizar una vez terminadas las acciones de capacitación y que, el nivel de esta, dependerá de la naturaleza y objetivos de capacitación (SERVIR, 2016b). Al momento de realizar el análisis, se debe considerar que la evaluación sea acorde a los objetivos de la capacitación y que, además, brinde retroalimentación para los siguientes objetivos (ver Figura 7).



Adaptado de Werther (2019)

4. Técnicas de recolección de información

Respecto a las técnicas de recolección de información que serán utilizadas para el análisis, las principales serán las entrevistas individuales a profundidad. Según Pasco y Ponce (2018), las entrevistas individuales a profundidad consisten en “una conversación extensa entre el investigador y el investigado con el fin de recabar información detallada sobre un tema específico”. A su vez, esta técnica posee como herramienta a la guía de entrevista que, en este caso, será de forma semiestructurada (Pasco & Ponce, 2018). Esto quiere decir que las guías de entrevistas tendrán un abanico de preguntas predefinidas, pero se contará con la flexibilidad de realizar otras preguntas con el fin de profundizar en la información que se necesita para el análisis.

4.1. Fuentes de información para el Estudio

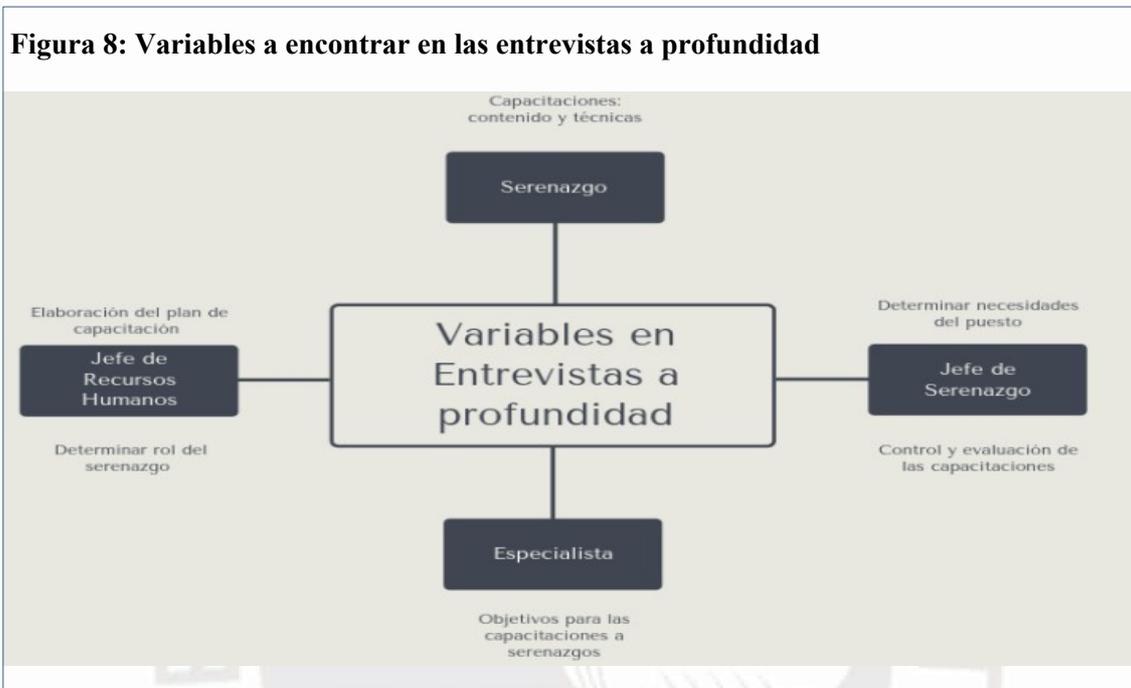
Las entrevistas a profundidad se realizarán a los encargados de la creación de los programas de capacitación y a los serenazgos de las Municipalidades estudiadas. Por lo cual, la muestra del estudio para esta fase serán veintidós entrevistados; quienes serán tres jefes del Área de Recursos Humanos, tres jefes del Área de Serenazgo y quince serenazgos en total para las tres Municipalidades. Las entrevistas serán analizadas mediante la identificación de diversas variables.

En primer lugar, como fuente primaria, se les realizarán entrevistas a los jefes del Área de Recursos Humanos, los jefes del Área de Serenazgo y a los serenos. Las entrevistas tendrán como fin identificar las necesidades de los planes de capacitación de las Municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco; según el rol que cumple el serenazgo dentro de la organización. Esto, para determinar cuáles son los factores que se consideran antes de elaborar un plan de capacitación y poder, más adelante, contrastarlo con la teoría de Werther. Estas entrevistas se darán con el fin de, en un primer momento, realizar un análisis de las necesidades del puesto y establecer los objetivos del programa de capacitación como parte del análisis de las actividades previas a las capacitaciones. Las entrevistas buscarán analizar, también, cuál es el contenido del programa actual de capacitaciones, sus principios pedagógicos y la realización de este, como parte del análisis de contenido del programa actual de capacitación. Luego, se intentará descubrir qué medidas se toman para la evaluación del programa de capacitaciones mediante la identificación de los instrumentos de evaluación como parte de las acciones posteriores a las capacitaciones.

En segundo lugar, como fuente secundaria, se utilizarán como medio de verificación el plan estratégico y el clasificador de cargos; los cuales son elaborados por la Gerencia de

Planificación y Presupuesto.

Por último, se realizará una entrevista que tendrá, como fuente primaria, a un especialista en el tema de desarrollo profesional. Esta entrevista se realizará con el fin de poder identificar la variable de “objetivos claros” en las capacitaciones para el desarrollo profesional de los serenos de las Municipalidades estudiadas (ver Figura 8).



4.2. Variables a analizar dentro de los planes de capacitación

Existen variables a analizar dentro de los planes de capacitación que se pueden ubicar a lo largo de los diversos pasos en la teoría de Werther para la elaboración de estos. Para este estudio, hemos analizado cinco variables que serán obtenidas a través de todas las técnicas utilizadas para la recolección de información.

En primer lugar, analizaremos el diseño de las capacitaciones en atención al perfil del puesto y servicio que brindan. Esta variable se encuentra determinada, de acuerdo a la teoría de Werther, en los dos primeros pasos: la evaluación de necesidades y el planteamiento de objetivos de capacitación. De acuerdo a las entrevistas que se realizarán y a las fuentes secundarias de información se revisará el diseño de las capacitaciones de acuerdo al perfil y servicio, partiendo del análisis de los dos primeros pasos de Werther en cada municipalidad.

En segundo lugar, se analizará la medición del impacto de las capacitaciones recibidas. Se espera encontrar la información al realizar el estudio del paso de evaluación de los planes de

capacitación en las municipalidades. La intención es determinar si existe una medición del impacto de las capacitaciones en las municipalidades y de existir, realizar un análisis de sus respectivas aplicaciones.

En tercer lugar, buscamos analizar el proceso de capacitación desde la perspectiva de la gestión de recursos humanos a través del estudio de cada paso en la elaboración de los planes de capacitación. Además, se espera que la entrevista con el especialista en gestión en capacitaciones brinde un análisis más completo junto a la teoría revisada de la aplicación de gestión de recursos humanos en los planes de capacitación de las municipalidades. Finalmente, se analizará la eficiencia, eficacia y efectividad de los planes de capacitación y los pasos que, según la teoría, se tomaron para la elaboración de estos planes, de acuerdo a las definiciones establecidas anteriormente. Además, se hará un análisis de cada técnica presentada en el tercer paso, el del contenido del programa de capacitación, para cada municipalidad estudiada (ver Tabla 7).

Tabla 7: Aplicación de fases y acceso a la información según municipalidad

ETAPA DE PLANIFICACIÓN					
FASE 1: CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE PLANIFICACIÓN DE LA CAPACITACIÓN					
Miraflores	X	San Isidro	X	Santiago de Surco	X
FASE 2: SENSIBILIZACIÓN SOBRE LA IMPORTANCIA DE LA CAPACITACIÓN					
Miraflores	X	San Isidro	X	Santiago de Surco	X
FASE 3: DESARROLLO DEL DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN -DNC					
Miraflores	N/A	San Isidro	N/A	Santiago de Surco	X
FASE 4: ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DE LAS PERSONAS – PDP (RECIENTE)					
Miraflores	N/A	San Isidro	N/A	Santiago de Surco	X
FASE 5: ETAPA DE EJECUCIÓN					
Miraflores	N/A	San Isidro	X	Santiago de Surco	X
TEORÍA DE WERTHER:					
	Evaluación de necesidades	Objetivos de capacitación y desarrollo	Contenidos del Programa	Programa Real	Criterios de Evaluación
Miraflores	X	X	X	X	X
San Isidro	N/A	X	X	X	N/A
Santiago de Surco	X	X	X	X	X
DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN					

	Plan de Desarrollo de Personas	Plan Estratégico Institucional	Plan de Desarrollo Concertado	Plan Operativo Institucional
Miraflores	X	X	N/A	X
San Isidro	N/A	X	X	X

Tabla 7: Aplicación de fases y acceso a la información según municipalidad (Continuación).

DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN				
	Plan de Desarrollo de Personas	Plan Estratégico Institucional	Plan de Desarrollo Concertado	Plan Operativo Institucional
Santiago de Surco	N/A	X	X	X
ENTREVISTAS:				
	JEFE DE RRHH	JEFE DE SERENAZGO	SERENOS (5)	ESPECIALISTA
Miraflores	N/A	N/A	N/A	X
San Isidro	X	X	X	X
Santiago de Surco	X	X	X	X

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE LOS PLANES DE CAPACITACIÓN

En el presente capítulo se desarrolla el análisis de los planes de capacitación de las Municipalidades de Miraflores, San Isidro y Surco, tomando como base los elementos establecidos en la teoría de Werther para el diseño de capacitaciones. Para esto, realizaremos un análisis de la información establecida en los planes operativos, estratégicos y de desarrollo de las capacitaciones de los serenos de cada municipalidad, la cual se contrasta con las entrevistas realizadas y el marco teórico anteriormente expuesto.

1. Análisis del diseño de capacitaciones en atención al perfil del serenazgo en las municipalidades

El perfil del sereno, como se ha mencionado en capítulos anteriores, se encuentra detallado en el documento Perfil de Puestos, elaborado por SERVIR. Si bien cada municipalidad podría utilizar dicho perfil como base e introducir modificaciones, lo que ha normado SERVIR es lo mínimo que se debería considerar en cuanto a responsabilidades y requisitos de aquel que ocupa dicho puesto. En el perfil se detalla que tienen como misión “Brindar apoyo a la ciudadanía en las zonas asignadas, mediante acciones preventivas, disuasivas y de atención a las personas, para coadyuvar en mejorar los niveles de seguridad y tranquilidad pública” (Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 100-2015, 2015, p. 56). Además, se recomienda que tengan tres años de experiencia general y un año mínimo de experiencia en funciones similares. En el área de cursos o conocimientos en seguridad ciudadana, se recomienda un examen previo o 100 horas en capacitaciones. Si bien no se detalla el contenido de las capacitaciones es de suponer que éstas tendrían que estar relacionadas con la misión del puesto.

Por otro lado, en las obligaciones del personal del serenazgo es importante resaltar que de sus principales funciones es velar por la seguridad ciudadana y ser un nexo entre la Policía Nacional del Perú y el ciudadano de la localidad en donde cumplirá sus labores. Además, es importante señalar que las municipalidades tienen como obligación capacitar al personal de serenazgo en lo que se considere pertinente, según el análisis previo de necesidades que se elabora en el Plan de Desarrollo de Personas (PDP). A continuación, se aborda el tema según las municipalidades estudiadas.

Respecto a la Municipalidad de Surco, la acción estratégica institucional 10.03, que apoya al objetivo institucional 10 del Plan Operativo Institucional 2020 - 2022, que consiste en la presentación del manual de perfil de puestos adecuado y tecnificado de la entidad, esta acción

permite percibir que la entidad municipal le brinda una importancia a tener perfiles actualizados para sus colaboradores acordes a las necesidades institucionales. Ello, sin embargo, no involucra necesariamente que dicho manual sea considerado como parte del desarrollo del diseño de capacitaciones (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2019). Asimismo, en base al Plan de Desarrollo de Personas 2018, podemos afirmar que existe una atención al perfil del serenazgo al desarrollar el diseño de las capacitaciones, pues según dicho plan, la municipalidad se reúne con los supervisores de cada unidad para obtener información de las necesidades que presentan los colaboradores según el rol y funciones que tienen (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2018). Para complementar lo ya mencionado, Martin Endo, Jefe de Recursos Humanos de la Municipalidad de Surco, nos comentaba que los serenos ingresan sus necesidades en las cuales ellos consideran deben ser capacitadas a través de la plataforma SISCA, esta información es revisada por el equipo de recursos humanos para verificar su congruencia con el rol que tiene el personal a ser capacitado (M. Endo, comunicación personal, 30 de noviembre de 2021). En base a lo mencionado, se puede decir que la Municipalidad de Surco sí toma en cuenta el rol del puesto de sereno en el proceso del diseño del plan de capacitaciones.

En el caso de la Municipalidad de San Isidro, mediante los CAS podemos observar que los requisitos mínimos de experiencia y conocimiento en seguridad ciudadana se cumplen. Además, el jefe de serenazgo de la municipalidad, durante la entrevista, confirmó los requisitos mencionados. Sin embargo, para el diseño de las capacitaciones no se ha podido constatar que las necesidades planteadas respondan a dicho perfil en tanto no se encontró información debido a que no cuentan con un Plan de Desarrollo de Personas (PDP). De igual forma, no se pudo obtener mayor información de las entrevistas debido a que los entrevistados no sabían qué área se encargaba de ello. Cabe destacar que durante las entrevistas realizadas a los señores Yony Anyosa y Miguel Ajalcuña, se tenía conocimiento sobre la importancia del rol del serenazgo para la comunidad (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021), pero no se tomó en cuenta la importancia de las capacitaciones en base a las necesidades de la comunidad (M. Ajalcuña, comunicación personal, 26 de noviembre de 2021).

Para el caso de la Municipalidad de Miraflores, si bien en el último Plan de Desarrollo de Personas (2018a) y Plan Operativo Institucional (2019) se menciona que los perfiles se crean a partir de las necesidades del puesto encontradas en un análisis previo y en la normativa de SERVIR; no fue posible ubicar cuál fue el perfil del puesto de trabajo delimitado como tal. Por ello, se realizó un análisis del perfil que se publicó al momento de buscar nuevo personal en las convocatorias CAS. La última convocatoria reportada por la municipalidad se ubica en el 2018

y determina que los trabajadores operativos solo necesitan tener secundaria completa, competencias generales y conocimientos básicos sobre el reglamento del puesto. Cabe destacar que el perfil del puesto indica que no se necesita experiencia previa (Municipalidad de Miraflores, 2018b). Al igual que en el caso de la Municipalidad de San Isidro se tendría que para efectos de contrataciones se parte de un determinado perfil, pero no existe información sobre cómo dicho perfil es tomado en consideración para el diseño de las capacitaciones.

Finalmente, podemos señalar que, de las tres municipalidades, solo la de Surco manifiesta tomar en cuenta el rol del serenazgo al desarrollar el plan de capacitación. Esto es relevante en la medida que, como se verá a continuación, las municipalidades pueden seguir un proceso determinado para elaborar sus planes, pero ello no quiere decir que realmente estén cerrando brechas existentes entre la persona que ocupa el puesto y lo que debería saber para cumplir con la misión para la que fue contratado.

2. Análisis de las técnicas de capacitaciones en las municipalidades estudiadas

En el caso de las técnicas utilizadas por las municipalidades estudiadas, se pudo observar que cada una utilizó una técnica diferente adaptada a la normativa y a las necesidades de cada una. Según Werther, no existe una técnica mejor a otra y estas se deben adaptar a las necesidades establecidas en el plan de capacitación. Además, no es necesario que exista un solo tipo de técnica para cada municipalidad, pues se pueden tener una combinación de técnicas que faciliten el aprendizaje.

En el caso de la Municipalidad de Miraflores, la última técnica presentada por la municipalidad fue charlas registradas como talleres presenciales durante el año 2018 (Municipalidad de Miraflores, 2018a). Si bien, se planificaron la implementación de sesiones, consultas y programas presenciales para los años siguientes en el Plan Operativo Institucional 2019 (POI 2019), no se llegó a comprobar que estas técnicas hayan sido utilizadas, pues la municipalidad no publicó la información ni ofreció las entrevistas necesarias.

En el caso de la Municipalidad de San Isidro, se mencionó en las entrevistas a la jefatura de las áreas de recursos humanos y de serenazgo, encabezadas por Yony Anyosa y Miguel Ajalcrina, respectivamente, que las capacitaciones incluyen inducciones (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021) y capacitaciones en base al perfil de serenazgo (M. Ajalcrina, comunicación personal, 26 de noviembre de 2021). Sin embargo, las entrevistas a los serenazgos revelaron que las inducciones duran una semana y las capacitaciones se dan de 4-5 veces durante el año y duran una hora aproximadamente, por lo que se puede registrar como una charla. Este número difiere en lo que describen los jefes de los

operarios y con lo que se publica en los planes operativos.

Para la Municipalidad de Surco, de acuerdo a M. Endo (comunicación personal, 09 de noviembre de 2021) y L. Huaranga (comunicación personal, 30 de noviembre de 2021), jefe del centro de capacitaciones de la municipalidad comentan que las capacitaciones son realizadas de manera presencial y virtual, a parte de las inducciones al inicio de las labores del personal. Esto complementa lo mencionado por los serenazgos entrevistados, quienes mencionan que mantienen capacitaciones constantes, diferentes a las inducciones, divididas en talleres, charlas y capacitaciones virtuales que se duran entre 2-20 horas dependiendo del tema a tratar (comunicación personal, 10 de diciembre de 2021).

Como se observa, las técnicas de capacitación son muy variadas por Municipalidad. Las técnicas de capacitación más completas las posee la Municipalidad de Surco, pues además de poseer un espacio destinado a las capacitaciones, aplica diversas técnicas cuya utilidad ha sido reconocida por los trabajadores. Según la teoría de Werther (2019), de acuerdo al contexto actual de pandemia, las capacitaciones virtuales y simulaciones virtuales podrían ser efectivas; sin embargo, al tratarse del perfil de un sereno operativo, que se mantiene en las calles constantemente, las simulaciones de escenarios delictivos podrían darse en forma presencial junto a talleres que traten temas diversos como la Municipalidad de Surco.

3. Análisis de las municipalidades según la teoría de Werther

Para el análisis de las municipalidades según la teoría de Werther, se procede a hacer un análisis de las capacitaciones reportadas por cada municipalidad, extrayendo y contrastando la información con cada paso de la teoría de Werther sobre los pasos para la elaboración de un plan de capacitación.

3.1. Municipalidad de Miraflores

Para el análisis del plan de capacitación de la Municipalidad de Miraflores, cabe señalar que la municipalidad cuenta con una subgerencia de serenazgo; sin embargo, al momento de realizar el trabajo de campo para esta investigación, el acceso a las entrevistas y fuentes de información no fueron concedidos; por lo que, el análisis se desarrolló en torno a las últimas fuentes secundarias elaboradas y publicadas por la municipalidad. En este caso, el análisis se realizó tomando como base el Plan de Desarrollo de Personas 2018 y el Plan Estratégico Institucional 2018-2024 desarrollados por la municipalidad (Municipalidad de Miraflores, 2018a y 2018c). Además de un Plan Operativo Institucional 2019 proporcionado por la Municipalidad como única fuente a la que tuvimos acceso.

3.1.1 Evaluación de Necesidades

Respecto a la evaluación de necesidades para la creación de planes en la municipalidad de Miraflores, este suele ser realizado por la municipalidad como parte de la formulación del Plan de Desarrollo de Personas anual; sin embargo, desde el 2019 hasta el 2021, el plan no se elaboró como consecuencia de la pandemia (SERVIR, 2019). Por ello, y debido a la falta de respuesta sobre las entrevistas de la municipalidad explicada en las limitaciones del estudio, se ha tomado como base el Plan de Desarrollo de Personas 2018 (PDP 2018). En el PDP, la evaluación de necesidades se da de acuerdo al orden de prelación establecido en las “Normas para la Gestión del Proceso de Capacitación en las Entidades Públicas” (Municipalidad de Miraflores, 2018a). El orden de prelación escogido por la municipalidad es el siguiente:

- Prelación tipo B: “Requerimientos originados en nuevas funciones, herramientas u otros cambios que afecten al funcionamiento de la entidad” (Municipalidad de Miraflores, 2018a, p.10).
- Prelación tipo C1: “Requerimientos para el cierre de brechas identificadas en diagnósticos institucionales” (Municipalidad de Miraflores, 2018a, p.10).
- Prelación tipo D: “Necesidades identificadas para identificar el cumplimiento de los objetivos institucionales de mediano plazo” (Municipalidad de Miraflores, 2018a, p. 10).

Si bien la evaluación de necesidades se ve determinada por normas preestablecidas por el estado, esta evaluación, según Werther, debería contar con la participación de recursos humanos y de los empleados a ser capacitados (Werther, 2019). Así, la información contenida en el PDP 2018, no permite saber el nivel de participación de las áreas usuarias en su construcción, aun cuando, de acuerdo a la metodología presentada por SERVIR, todas deberían participar.

3.1.2 Objetivos de capacitación y desarrollo

La municipalidad estableció como objetivo estratégico institucional la “Capacitación permanente de los servidores municipales” dentro de su Plan Estratégico Institucional 2018-2025 (Municipalidad de Miraflores, 2018c). La municipalidad se planteó como objetivo en el 2018 elevar el porcentaje de avance en capacitaciones presentado al final del Plan de Desarrollo de Personas, el que, según la municipalidad, fue del 10% y se busca que sea del 70% para el 2024. Además, en el último plan operativo presentado por la municipalidad, el Plan Operativo Institucional 2019 (POI 2019), se menciona que la subgerencia de serenazgo tiene como

objetivo “formar, capacitar y mejorar el rendimiento de los agentes del cuerpo de serenazgo” (Municipalidad de Miraflores, 2019). Los objetivos se encuentran bien plasmados de acuerdo a lo exigido en la teoría de Werther.

3.1.3 Contenido del Programa

De acuerdo a lo establecido en el Plan de Desarrollo de personas (Municipalidad de Miraflores, 2018a), la municipalidad establece el contenido de sus programas en cuatro ejes institucionales:

- Estratégico Institucional: Se configuran con la necesidad de “afirmar la orientación estratégica” y “potenciar sus cuadros directivos”.
- Fortalecimiento de la Gestión Institucional: Las capacitaciones deben “optimizar los procesos de trabajo y el desempeño actual de la persona”.
- Desarrollo Humano: Deben cubrir el “mejoramiento de relaciones interpersonales y la afirmación del desarrollo personal”.
- Desarrollo de la cultura organizacional: “Implica reforzar el sentido de identidad, compartir valores institucionales y propiciar un clima laboral de armonía y competitividad saludable”.

Al ser el área de serenazgo parte de la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Subgerencia de Fiscalización y Control, principalmente personal administrativo y operativo, el contenido del programa se basa en estrategias de fortalecimiento de gestión institucional, desarrollo humano y desarrollo de cultura organizacional. Con esto, se puede afirmar que existen principios en los que se basa la municipalidad para desarrollar el contenido del programa, los cuales son contemplados por la teoría de Werther. Sin embargo, los principios no se encuentran alineados a los objetivos propuestos por la municipalidad, por lo que no se cumple de forma efectiva lo sugerido en la teoría.

3.1.4 Programa Real

La inversión en capacitaciones registrada en el año 2018 fue de S/32000 (Municipalidad de Miraflores, 2018a), de los cuales solo S/8 fueron asignados para cada sereno durante el año. Respecto al programa real de capacitación, la municipalidad solo registró una capacitación en el año 2018 para la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Subgerencia de Fiscalización y Control, conforme se indica en el Plan de Desarrollo de Personas. La capacitación se dio en el primer trimestre del año y tuvo como nombre “Charla contra la Discriminación”. Esta capacitación fue registrada como un taller, fue dictada para 750 funcionarios y tuvo un costo de S/6000.

Continuando la línea propuesta en el Plan Estratégico Institucional 2018-2024, para el 2021 la municipalidad debería contar con al menos 5 capacitaciones anuales para el área de serenazgo. Sin embargo, de acuerdo a lo planificado en el POI 2019, la municipalidad planeó, en el año siguiente, aumentar las capacitaciones al presentarlas en la actividad “Prevenir, sensibilizar y difundir a la comunidad” y dividir las en tres unidades de medida: sesiones, consultas y programas, ascendiendo a un total de 60 unidades totales distribuidas durante el año, con un promedio de 1156 personas capacitadas dentro de la subgerencia de serenazgo durante el año 2019, para luego presupuestar las capacitaciones de los siguientes años, 2020, 2021 y 2022 en S/47016 (Municipalidad de Miraflores, 2019). Si bien un aumento en las capacitaciones y el presupuesto planificado para los años siguientes puede llegar a ser efectivo, no existe evidencia que indique que se llegaron a cumplir estas metas propuestas en el año 2019 y tampoco se evidencian cuáles fueron los cambios en los tipos y contenidos de capacitaciones y presupuestos que se adapten al nuevo contexto de los años siguientes al no publicar la documentación necesaria. Además, las capacitaciones propuestas se deslindan de los objetivos ya establecidos en el año 2018, para adaptarse a los nuevos ya mencionados sin clarificar que si se llegaron a cumplir los anteriores.

3.1.5 Evaluación

Según lo establecido en el Plan de Desarrollo de Personas 2018, la municipalidad mide los resultados de las capacitaciones de acuerdo a lo establecido en las “Normas para la Gestión de Procesos en las Entidades Públicas” (Municipalidad de Miraflores, 2018a). La Municipalidad de Miraflores utiliza las siguientes herramientas para los niveles en la medición de las capacitaciones:

- A nivel de Reacción: Se utilizan encuestas de satisfacción de forma inmediata una vez se culminan las capacitaciones. Las encuestas se realizan a todas las capacitaciones elaboradas por la municipalidad.
- A nivel de Aprendizaje: Se realizan evaluaciones de entrada (diagnóstica) y de salida (sumaria) con el fin de evidenciar los conocimientos adquiridos en la capacitación.
- A nivel de Aplicación: Se utilizan Actas de Compromiso, las cuales detallan las actividades que el personal deberá realizar una vez culminadas las capacitaciones en un plazo no menor a seis meses.

Para concluir con esta revisión, se puede señalar que la municipalidad en principio no desarrolla todos los pasos sugeridos en la teoría de Werther respecto al diseño e implementación

de planes de capacitación. Este resultado puede estar sesgado en la medida que se ha tenido acceso limitado a información, la falta de detalles encontrados en los planes estudiados y la falta de claridad de los planes para comparar sus variables con los pasos para el desarrollo de un plan de capacitación de Werther.

3.2 Municipalidad de San Isidro

Para el análisis del proceso de diseño e implementación de las capacitaciones a los serenos de la Municipalidad de San Isidro se analiza el Plan Operativo Institucional, el Plan de Desarrollo de las Personas y el Plan de Desarrollo Concertado. Además, se realizaron las entrevistas para el jefe del área de Recursos Humanos, el jefe del área de Serenazgo y cinco serenos del distrito para contrastar la información con lo encontrado en los planes.

3.2.1 Evaluación de necesidades

Para la etapa de evaluación de necesidades se analiza la fase de conformación del Comité de Planificación de la Capacitación, el desarrollo del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación y elaboración del Plan de Desarrollo de las Personas (PDP).

En la primera fase, el Comité de Planificación de la Capacitación “está conformado por el responsable de la Oficina de Recursos Humanos [...], quien preside el Comité; el responsable de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el representante de la Alta Dirección” (Servir, 2016a, p. 10). Aplicado a la teoría de Werther, el Comité de Planificación de la Capacitación serían los facilitadores. Sin embargo, durante la entrevista con el señor Yony Anyosa, gerente de Gestión de Personas, informó que si bien el área de RRHH se encarga de realizar el Plan de Desarrollo de Personas (PDP) elaborado anualmente; para el área de Serenazgo solo se realizan temas transversales que son también para todos los servidores civiles de la municipalidad (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021). Y, las capacitaciones especializadas, las realiza la subgerencia de Serenazgo porque de acuerdo a las normas del Ministerio de Economía y Finanzas se les asigna una partida presupuestal para que realicen capacitaciones especializadas y desarrollen un plan de capacitación anual propio, pero no está dentro del Plan de Desarrollo de Personas (PDP). Es decir, en el PDP no se encuentran las capacitaciones especializadas del Serenazgo (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021).

Durante la entrevista con el Subgerente de Serenazgo, el señor Miguel Ajalcriña, se pudo comprobar que esa era el área encargada de evaluar las necesidades de capacitación y de realizar los requerimientos para solicitar capacitaciones (M. Ajalcriña, comunicación personal, 26 de noviembre de 2021).

Por lo cual se concluiría que, para el caso de esta Municipalidad, el facilitador no es el área de recursos humanos de la entidad sino más bien el área de la Subgerencia de Serenazgo, debido a que son los que evalúan las necesidades de las capacitaciones del puesto.

La segunda fase es el desarrollo del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación, se encarga de la “recolección, identificación y priorización de necesidades de capacitación a través del cierre de brechas o desarrollo de competencias o conocimientos, las cuales deben estar alineadas a las funciones de los perfiles de puestos y/o a los objetivos estratégicos de la entidad” (SERVIR, 2016a, p. 11). Para que después, en la última fase, sea utilizado para la elaboración del Plan de Desarrollo de Personas. Se realiza de forma anual y debe estar incluido en el portal de transparencia, sin embargo, para la municipalidad de San Isidro no se encontró el Plan de Desarrollo de Personas de ningún año.

3.2.2 *Objetivos de capacitación y desarrollo*

Los objetivos de capacitación y desarrollo deben estar en función de las necesidades encontradas en el paso anterior. Para el análisis de objetivos de capacitación y desarrollo de la municipalidad de San Isidro se incluirán los objetivos del Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional.

El Plan Estratégico contiene dentro de los lineamientos políticos el objetivo de “mejorar y fortalecer la seguridad ciudadana, con moderna infraestructura y serenos capacitados y especializados” (Municipalidad San Isidro, 2019). Es decir que considera la importancia de mantener a los serenos del distrito capacitados. Sin embargo, el objetivo estratégico institucional del Plan Estratégico institucional, específicamente sobre el serenazgo, son los mostrados en la siguiente tabla (ver Tabla 8):

Tabla 8: Objetivo Estratégico Institucional A

OBJETIVO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL	CÓDIGO AEI	ACCIONES ESTRATÉGICAS INSTITUCIONALES	INDICADORES
OEI.03 Reducir la inseguridad ciudadana en el distrito de San Isidro	AEI.03.01	Plan local de seguridad ciudadana eficaz en el distrito	Tasa de incremento de operativos de patrullaje integrado con respecto al periodo anterior
	AEI.03.02	Programa de comunidad organizada a favor de la seguridad en el distrito	<ul style="list-style-type: none"> • Número de operativos del Grupo de Acciones Especiales (GAES) en favor de la población. • Tasa de incremento de horas de participación de la comunidad organizada al servicio de la seguridad ciudadana

Tabla 8: Objetivo Estratégico Institucional A (Continuación)

OBJETIVO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL	CÓDIGO AEI	ACCIONES ESTRATÉGICAS INSTITUCIONALES	INDICADORES
OEI.03 Reducir la inseguridad ciudadana en el distrito de San Isidro	AEI.03.03	Servicio del serenazgo con equipamiento integral en beneficio del ciudadano	Número de infraestructuras nuevas debidamente equipadas para el uso del servicio de seguridad ciudadana.

Adaptado de Municipalidad de San Isidro (2019)

Como se puede observar en la tabla 8, los objetivos estratégicos no incluyen la capacitación del personal del sereno. Las estrategias institucionales se alinean con un incremento de patrullaje en la zona, un programa de comunidad organizada y equipamiento integral del servicio de serenazgo. Sin embargo, en la parte final del plan operativo en donde se mencionan las fortalezas y debilidades de la institución, resaltan como fortaleza que el serenazgo es reconocido por su efectividad y personal capacitado (Municipalidad San Isidro, 2019). El Plan Operativo Institucional tiene como Objetivo Estratégico Institucional (OEI) el “reducir los índices de inseguridad ciudadana que afectan a la población del distrito de San Isidro” (Municipalidad San Isidro, 2019). Para lo cual se plantearon dos acciones estratégicas, tal como se muestra en la siguiente tabla (ver Tabla 9).

Tabla 9: Objetivo Estratégico Institucional B

OEI.02	REDUCIR LOS ÍNDICES DE INSEGURIDAD CIUDADANA QUE AFECTAN A LA POBLACIÓN DEL DISTRITO DE SAN ISIDRO
Acciones Estratégicas del OEI.02	
AEI.02.01	Servicio de Seguridad ciudadana eficiente para el ciudadano
AEI.02.02	Patrullaje por sectores integrados en beneficio de la población del distrito.

Adaptado de Municipalidad de San Isidro (2019).

Como se muestra en la tabla 9, los Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI) de la Municipalidad de San Isidro no contienen un plan de capacitaciones para los serenos de la municipalidad.

El Plan de Desarrollo Concertado tiene como Objetivo Estratégico el mejorar los niveles de seguridad ciudadana. “Este objetivo hace énfasis a la utilización intensiva de estrategias y sistemas de prevención, disuasión y vigilancia del delito; todo esto con la participación, y el

compromiso, de la población, las instituciones públicas y privadas, la Policía Nacional del Perú y la Municipalidad con funciones definidas, coordinadas y concertadas”. Para el logro de este objetivo se plantean diversas estrategias, ninguna de ellas incluye la capacitación del personal de serenazgo.

En conclusión, si bien la Municipalidad de San Isidro en sus planes institucionales y entrevistas considera ser la municipalidad más eficiente y eficaz en el desarrollo profesional de los serenos del distrito, los objetivos de los planes analizados no se encuentran alineados con la capacitación de los serenos. Además, los planes analizados no contienen información precisa sobre lo desarrollado en las capacitaciones y en las entrevistas a los jefes tampoco se logró obtener información detallada. Por otro lado, según las entrevistas a los serenos y los planes analizados se puede concluir que reciben como máximo una capacitación anual y la mayoría olvida los temas realizados en las capacitaciones. Esto afectaría a su desenvolvimiento en el trabajo debido a que la retroalimentación, como lo afirma la especialista, es fundamental para las capacitaciones.

3.2.3 Contenido del programa

En el Plan Operativo Institucional del área de Subgerencia de Serenazgo se pudo encontrar que tienen dentro de actividad/tarea como indicador la capacitación al personal de serenazgo para brindarle mayor conocimiento. En la siguiente tabla se puede observar el cronograma de programación física mensual (ver Tabla 10).

Tabla 10: Plan Operativo Institucional de la Subgerencia de Serenazgo

Meta Física Anual		CRONOGRAMA DE PROGRAMACIÓN FÍSICA MENSUAL											
Unidad / Medida	CANT	MESES:											
		Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Junio	Julio	Agos.	Set.	Oct.	Nov.	Dic.
Actividad/T Área Indicador: N° 100 Ejecución de Patrullaje por Sector													
SECTOR	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Actividad/T Área Indicador: N° 101 Detección de Casos por el Centro de Control e Intervenido Por Personal de Serenazgo													
CASOS	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Actividad/T Área Indicador: N° 102 Ejecución de Operativos De Saturación													
OPERATIVO:	600	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50

Tabla 10: Plan Operativo Institucional de la Subgerencia de Serenazgo (Continuación)

Actividad/Tarea/Indicador: N° 103 Ejecución de Operativos de Serenazgo sin Frontera													
MESES:													
Unidad/ Medida	CANT.	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Julio	Ago.	Set.	Oct.	Nov.	Dic.
OPERATIVO:	360	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Actividad/Tarea/Indicador: N° 104 Ejecución de Campañas de Sensibilización Preventiva y Disuasiva de Seguridad Ciudadana													
CAMPAÑA:	4			1			1			1			1
Actividad/Tarea/Indicador: N° 105 Gestión De La Documentación Administrativa de la Subgerencia													
REPORTE:	12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Actividad/Tarea/Indicador: N° 106 Capacitación al Personal de Serenazgo para brindarle mayor Conocimiento													
CAPACITACIÓN:	6		1		1		1		1		1		1
Actividad/Tarea/Indicador: N° 107 Ejecución del Patrullaje Operativo en los Vehículos en los diferentes Sectores													
KILÓMETRO:	3600	300 0	3000	3000	3000	3000	300 0	3000	3000	3000	3000	3000	3000

Fuente: Municipalidad de San Isidro (2019)

Como se puede observar en la tabla 10, la actividad/tarea de capacitación al personal de serenazgo tiene como meta tener 6 capacitaciones anuales en los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre. Sin embargo, no se cuenta con información sobre el contenido del plan de capacitación que es lo relevante para poder determinar si realmente se está cerrando brechas existentes en el personal de ésta área.

3.2.4 Programa real

Respecto al programa real de capacitaciones, el señor Yony Anyosa, gerente de Gestión de Personas explicó que el personal de serenazgo cuenta con capacitaciones en temas transversales que también se le realiza a todo el personal de la municipalidad. En cambio, las

capacitaciones especializadas las realiza el área de Subgerencia de Serenazgo (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021). Durante la entrevista, también nos informó que las capacitaciones del serenazgo son orientadas al perfil de cada sereno (Sereno a pie, sereno operativo, sereno chofer, sereno motorizado, etc). Además, mencionó que las capacitaciones especializadas de serenos tienen como temas la integridad en seguridad ciudadana, aplicación de protocolos en intervenciones y manejo de equipos tecnológicos (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021).

Las capacitaciones, según la entrevista con el señor Yony Anyosa, se dividen en inducción, capacitaciones en base a necesidades realizadas anualmente y programas de coaching. Sin embargo, recalzó que las capacitaciones especializadas tienen seguimiento por parte del área de Subgerencia de Serenazgo y no directamente del área de Gestión de Personas (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021).

El Subgerente de Serenazgo, el señor Miguel Ajalcuña, durante la entrevista nos informó que actualmente el plan de capacitación para el serenazgo se divide primero en la inducción del personal cuando empiezan sus funciones como sereno. La duración de esta primera capacitación depende del perfil del sereno (cinco tipos de sereno). Luego los cursos que se realizan se dividen según el perfil del sereno; principalmente incluyen tipo de intervención, leyes de seguridad ciudadana y algunas operaciones tácticas. Además, explicó que los planes de capacitación varían anualmente debido a que la delincuencia cambia y que deben estar preparados para eso; y que efectivamente el área de Subgerencia de Serenazgo participa activamente en el desarrollo de los planes de capacitación para el personal de serenazgo (M. Ajalcuña, comunicación personal, 26 de noviembre de 2021).

Las entrevistas realizadas a cinco serenos de la Municipalidad de San Isidro con una antigüedad mayor a 2 años, dieron a conocer que se les realizó una capacitación de inducción con una duración de 1 semana. La cantidad promedio de capacitaciones que reciben de manera anual es de 4-5 capacitaciones con una duración de 1 hora por cada capacitación. Los temas en general que mencionaron haber realizado durante las capacitaciones fueron sobre seguridad ciudadana, procedimiento para intervenir y la aplicación de ordenanzas según la ley (Alfaro, Carlotto, Chamano, Llerena & Segil, 2021).

3.2.5 Evaluación

Según la entrevista realizada al Subgerente de Serenazgo, el señor Miguel Ajalcuña, el área encargada de las evaluaciones es el de Gestión de Personas. Nos informó que la participación de las capacitaciones es medida por asistencia, y en el caso de los perfiles de

serenazgo motorizado y conductores; se les toma una evaluación. Considera además que la mejor forma de medir las capacitaciones es mediante el buen trato al público y en el combate contra la delincuencia (M. Ajalcuña, comunicación personal, 26 de noviembre de 2021).

Las entrevistas realizadas a los cinco serenos de la Municipalidad de San Isidro dieron a conocer que efectivamente ninguno había resuelto ningún tipo de examen de conocimiento sobre las capacitaciones recibidas. Y consideran más beneficiosos ser medidos durante su desempeño aplicando lo aprendido durante intervenciones o en su accionar diario (Alfaro, Carlotto, Chamano, Llerena & Segil, 2021).

En conclusión, se puede señalar sobre la municipalidad analizada, que no desarrolla los pasos sugeridos en la teoría de Werther respecto al diseño e implementación de planes de capacitación. Sin embargo, esto podría ser consecuencia de que no se obtuvo acceso a toda la información requerida, ya sea por desconocimiento de los entrevistados o por documentos no actualizados en el portal de la municipalidad.

3.3 Municipalidad de Surco

En el caso particular de la Municipalidad de Surco, se hizo una revisión del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019 - 2022; sin embargo, en el análisis solo se menciona el Plan Operativo Institucional (POI) 2020 - 2022, ya que este abarcaba los mismos puntos relacionados a nuestro tema de estudio y cuenta con mayor detalle; por ello el análisis se basó en este último y en el Plan de Desarrollo de Personas 2018, asimismo complementando los hallazgos con los resultados de las entrevistas.

3.3.1 Evaluación de Necesidades

Respecto a la evaluación de las necesidades del personal municipal para el desarrollo del plan de capacitaciones, en el Plan Operativo Institucional (POI) 2020 - 2022 que presenta la Municipalidad de Surco, en el lineamiento general 1.9 “Fortalecimiento de la capacidad de gestión de las organizaciones públicas y de la sociedad civil, los espacios de concertación y de congestión para el desarrollo local”, se puede percibir que dentro de la municipalidad consideran como uno de sus puntos generales enfocarse en fortalecer la capacidad de la gestión de la municipalidad, lo cual se traduce en que se debe contar con un equipo preparado para poder desarrollar dicho lineamiento, sin embargo en este punto no se hace mención a una evaluación de las necesidades con las que debe contar o ser capacitados en el personal municipal para que estos puedan ejercer su función de manera eficiente.

En los Objetivos estratégicos institucionales que presenta el Plan Operativo Institucional 2020 - 2022, específicamente en el OEI.10, que se enfoca en fortalecer la gestión institucional,

resaltando la acción estratégica institucional 10.03 que consiste en la presentación del manual de perfil de puestos adecuado y tecnificado de la entidad, este punto refuerza que la municipalidad sí se preocupa por la mejora de la institución y les interesa que sus colaboradores tengan claras sus funciones, si bien es cierto no se considera un punto previo de evaluación de las necesidades que el personal municipal necesita, pero en base al manual de funciones se pueden elaborar planes de capacitación según los roles de cada puesto (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2019a). En referencia al Plan de Desarrollo de Personas 2018, sí se ha encontrado que existe una evaluación previa de necesidades de los colaboradores, en este caso la municipalidad de Surco se reúne con los representantes de cada unidad orgánica con el fin de obtener las opiniones de los colaboradores sobre las necesidades que tienen para poder ejercer sus funciones de una manera eficaz (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2018).

Complementando con las entrevistas realizadas, también se obtuvo información relevante sobre la evaluación de las necesidades para el personal serenazgo, conversando con M. Endo (comunicación personal, 30 de noviembre de 2021) nos comentaba que la evaluación de necesidades previas antes del desarrollo del plan de capacitaciones se da a través de un trabajo conjunto con SERVIR, el cual consiste en que los trabajadores de cada área ingresan sus necesidades en las cuales consideran deben ser capacitados. Asimismo, estos datos son registrados en la plataforma SISCA, Sistema de Gestión de la Capacitación de SERVIR. Al momento que la información ya se encuentra en la plataforma, el área de recursos humanos verifica las competencias del puesto y que tan congruente es llevar los cursos que ellos han seleccionado. En el caso particular del sereno, Martin Endo nos comenta que para esta evaluación se considera el perfil que tiene el sereno en la institución y se ha implementado una medida, en que al terminar las capacitaciones que reciben los serenos, estos puedan redactar un informe de las capacitaciones recibidas, detallando el aporte que consideran que estas brindan para su desarrollo (M. Endo, comunicación personal, 30 de noviembre de 2021).

Contrastando lo descrito en los planes y las entrevistas, se puede observar que tanto en el Plan de Desarrollo de Personas 2018 como en los datos obtenidos en base a la entrevista realizada a Martin Endo, ambos contienen información detallada de cómo evalúan las necesidades del personal municipal y como sus métodos se complementan, en este caso el Plan de Desarrollo de Personas 2018 se basa en reuniones con los representantes de cada área para obtener opiniones de los puntos en que los colaboradores necesitan refuerzo, en nuestro caso de estudio los serenos, y por el lado de la entrevista con M. Endo (comunicación personal, 30 de noviembre de 2021) nos comentó que se apoyan en la plataforma SISCA, que también se encarga de registrar las necesidades de los colaboradores. Respecto al Plan Operativo

Institucional 2020 - 2022, este aporta información, que si bien es cierto se podría apoyar en los objetivos y acciones estratégicas para considerar que la Municipalidad de Surco toma en cuenta un análisis de necesidades, pero de igual manera resulta muy general la información.

3.3.2 Objetivos de capacitación y desarrollo

El Plan Operativo Institucional (POI) 2020 - 2022, presentado por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco en el año 2019, contempla dentro de sus objetivos estratégicos institucionales (OEI), el OEI. 10, que se enfoca en fortalecer la gestión municipal, en este caso podemos destacar que existe un objetivo que apoya al desarrollo de la gestión del personal municipal, si bien es cierto es un objetivo general, ya que el Plan Operativo Institucional 2020 - 2022 no presenta un diseño de capacitaciones para apoyar este objetivo o un documento con mayor información, en este caso solo se está tomando en consideración el manual de perfil de puestos adecuado y tecnificado de la entidad, que se presenta en la acción estratégica institucional 10.03 (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2019a).

En el Plan de Desarrollo de Personas 2018, en el diagnóstico de necesidades que presentan cuentan con dos objetivos, de aprendizaje y de desempeño, en este caso priorizan los objetivos de aprendizaje. Respecto a los resultados de las entrevistas, no obtuvimos resultados relevantes sobre los objetivos de capacitación y desarrollo (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2018).

Contrastando ambos planes, se puede percibir en lo que refiere a objetivos de capacitación y desarrollo, el Plan de Desarrollo de Personas 2018 se encuentra mejor desarrollado, ya que como ya se mencionó antes, el diagnóstico que emplean para la evaluación de las necesidades cuenta con dos tipos de objetivos, mientras que el Plan Estratégico Institucional 2019 – 2022, resulta ser muy general en lo que refiere a objetivos que se enfoquen en temas de capacitación y desarrollo.

Lo manifestado por el Jefe de Recursos Humanos respecto al proceso que siguen para el diseño del plan de capacitación no se ve reflejado en los planes institucionales que están desactualizados y cuyos objetivos no estarían alineados.

3.3.3 Contenido del programa

El Plan Operativo Institucional (POI) 2020 - 2022, realizado por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco en el año 2019 cuenta con el objetivo estratégico ya mencionado antes, el OEI. 10, acción estratégica institucional 10.03, que básicamente consiste en el manual de perfil de puestos actualizados y tecnificados dentro de la corporación, que quiere decir que el personal debe conocer sus funciones detalladamente, en este caso de igual manera solo se

presenta la descripción que apoya al objetivo, en este caso el manual; sin embargo, el Plan Operativo Institucional 2020 - 2022 no presenta mayor detalle. Asimismo, el Plan Estratégico Institucional 2019 – 2022, OEI. 10, acción estratégica institucional 10.04, consiste en un plan de desarrollo de personas ejecutadas dentro de la entidad, se puede percibir que en definitiva existe un plan de capacitaciones para el personal municipal, sin embargo, lo que se presenta en el Plan Operativo Institucional es general y no aporta mayor detalle (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2019a). El Plan de Desarrollo de Personas 2018, específicamente en el desarrollo del plan de capacitaciones para el personal municipal se encontró información sobre este, el cual es formado a través de decisiones conjuntas de diversos actores, como universidades, instituciones y empresas.

De igual manera cuando se realiza la selección de actores involucrados para el desarrollo del plan de capacitaciones, mencionan que se consideran dos aspectos fundamentales, uno es el nivel de calidad que pueden aportar al desarrollo del plan y otro es el presupuesto anual asignado del año en que se realice la gestión. El contenido de las capacitaciones detalladas en el Plan de Desarrollo de Personas 2018, destacan los temas de gestión de procesos, código de ética de la administración pública, orientación al ciudadano, sensibilización sobre seguridad y salud en el trabajo, ergonomía, uso adecuado de los equipos de protección personal, diseño de puestos, mapeo de puestos, gestión y evaluación del desempeño, identificación de riesgos, liderazgo y coaching, ofimática, sistema de la administración pública, ley de contrataciones del estado, elaboración de procedimiento escritos de trabajo seguro y por último comunicación efectiva. Respecto a los análisis del programa de capacitaciones presentados en el Plan de Desarrollo de Personas 2018, es importante mencionar que cuentan con un plan detallado de sus procesos de capacitaciones, los órganos en los que se van a enfocar, los tipos de capacitación, que en este caso presentan talleres y cursos, orden de prioridad, tiempo y los costos. (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2018).

Considerando también las entrevistas realizadas, se obtuvo información relevante sobre las capacitaciones que se realizan al personal serenazgo, conversando con M. Endo (comunicación personal, 30 de noviembre de 2021), Jefe de Recursos Humanos, nos comentó que el plan de capacitación se basa en tres perfiles, profesionales, técnicos y auxiliares, se toma en cuenta estos perfiles para desarrollar los cursos que se impondrán, asimismo el desarrollo de los planes de capacitación se realizan en base a los lineamientos de la resolución N 141 de SERVIR, que trata de las normas de procesos de capacitación a una entidad pública (M. Endo, comunicación personal, 30 de noviembre de 2021). Asimismo, Leonardo Huaranga, coordinador del Centro de Capacitaciones de la municipalidad (CECAM) de Surco, nos comenta que la

Municipalidad actualmente cuenta con un plan de capacitación obligatorio de ochenta horas para los serenos, en el cual se toca temas como la constitución política, reglamento nacional de tránsito, gestión de riesgos y desastres, seguridad ciudadana, sistema de seguridad, seguridad integral, servicio del sereno, patrullaje, ética, primeros auxilios, técnicas de reducción y defensa personal, acondicionamiento físico, inteligencia emocional, manejo de crisis y relaciones humanas (L. Huaranga, comunicación personal, 30 de noviembre de 2021).

Respecto a la evaluación de las necesidades y objetivos de este plan mencionado por el señor Huaranga, no obtuvimos información más detallada, sin embargo, el señor Huaranga nos comentó que los planes de capacitación son desarrollados por la Gerencia de Seguridad Ciudadana, el CECAM se encarga de realizar las capacitaciones y el monitoreo es realizado por la gerencia, subgerencia y el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (L. Huaranga, comunicación personal, 30 de noviembre de 2021).

3.3.4 Programa real

En base a la entrevista con M. Endo (comunicación personal, 09 de noviembre de 2021), y L. Huaranga (comunicación personal, 30 de noviembre de 2021), manifestaron que las capacitaciones se realizan de manera presencial y virtualmente, esta última debido al contexto producido por la pandemia ocasionada por el Covid 19. Martín Endo añade también que la municipalidad de Surco actualmente cuenta con dos tipos de capacitaciones: las del Plan de Desarrollo de Personas y capacitaciones que pueden ser brindadas por instituciones a través de talleres (M. Endo, comunicación personal, 09 de noviembre de 2021). Sobre el presente año, Leonardo menciona que se encuentran al 90% de la ejecución del plan de capacitaciones en el serenazgo, estas capacitaciones se brindan en horario mañana, tarde y noche en los puestos de comando a los que pertenecen (L. Huaranga, comunicación personal, 30 de noviembre de 2021).

En referencia a las entrevistas de los serenos, se pudo obtener información relevante, en cuanto a lo que refiere al tiempo de capacitación que se les brindó al iniciar por primera vez al puesto de serenazgo, cuatro de los cinco serenos confirman que sí recibieron capacitaciones al ingresar a la entidad, el tiempo varía entre tres a cinco días en la primera semana de ejercer el puesto. Respecto a las capacitaciones que vienen recibiendo actualmente, los cinco serenos entrevistados coinciden que se brindan capacitaciones constantes, las cuales pueden variar entre dos y veinte horas por semana. En cuanto a los temas de capacitación, el sereno uno nos comentó que se ha recibido capacitaciones en temas de intervenciones, gestión de riesgos, violencia de género, patrullajes preventivos, emergencias, primeros auxilios; el sereno dos; en seguridad vial, seguridad ciudadana, patrullaje, primeros auxilios y gestión de riesgos; el sereno

tres, ha recibido capacitación en lo que respecta a manejo de cámaras, manual del sereno, responsabilidad del serenos, defensa civil y primeros auxilios, el sereno cuatro, seguridad, trato al vecino y robos; por último el sereno cinco, ha obtenido capacitaciones en conflictos en el trabajo, seguridad, patrullaje, atención al ciudadano, proactividad y trato al vecino. Finalmente, respecto al lugar donde se brindan las capacitaciones, los serenos entrevistados coinciden que éstas se dan en el puesto de comando, parque de la amistad y de manera virtual. (Comunicación personal, 10 de diciembre de 2021). Respecto a la manera en que se determina que sereno debe llevar cada capacitación, no se logró obtener información con más detalle.

Contrastando el Plan de Desarrollo de Personas 2018 y la información obtenida en las entrevistas realizadas, se puede percibir que en ambos resultados se obtuvo información relevante y congruente entre sí, de igual manera cabe resaltar que en las entrevistas se recolectó información más detallada de las capacitaciones al personal serenazgo, ya que en el Plan de Desarrollo de Personas 2018, si bien es cierto se menciona a detalle los tipos de capacitación, su orden de prioridad, tiempo y los costos de otras entidades que apoyan a los procesos de capacitaciones, pero no especifica el beneficiario de las capacitaciones, se puede entender que contempla también al personal serenazgo, pero no se detalla como tal. Asimismo, en la información recolectada de las entrevistas se logró obtener más actores que no contempla el Plan de Desarrollo de Personas 2018, que apoyan al desarrollo de las capacitaciones. En lo que refiere a los temas de capacitaciones se encontró que la información contrastada es congruente en el Plan de Desarrollo de Personas 2018 y en los datos obtenidos de las entrevistas realizadas. Respecto al Plan Operativo Institucional 2020 - 2022, resulta ser muy general en lo que refiere al contenido de las capacitaciones que se desarrollarán.

3.3.5 Evaluación

En referencia al OEI. 10, acción estratégica institucional 10.03, que hace mención al manual de perfil de puestos actualizados y tecnificados dentro de la corporación, la evaluación de este se da en base al porcentaje de perfiles de puestos actualizados y tecnificados dentro de la corporación. En cuanto a la acción estratégica 10.04, que consiste en el Plan de Desarrollo de Personas ejecutadas dentro de la entidad, esta se medirá a través del porcentaje de colaboradores capacitados considerados dentro del plan de desarrollo de personas (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2019).

En lo que concierne al Plan de Desarrollo de Personas 2018, este presenta información importante sobre las evaluaciones que se dan en los procesos de capacitación, se menciona que las capacitaciones serán evaluadas según los objetivos, metas e indicadores una vez cada año, de

manera que puedan obtener información relevante de los puntos fuertes y de mejora en dichos procesos (Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 2018). Complementando con las entrevistas a los 5 serenos de la municipalidad, se obtuvo la siguiente información respecto a la manera de evaluación de los resultados de las capacitaciones, en las cuales destacan la entrega de certificados por horas y cursos realizados, según la aplicación de los conocimientos en el campo, también se mide la asistencia de ingreso y salida a las capacitaciones y preguntas que se realizan al finalizar las capacitaciones (Comunicación personal, 10 de diciembre de 2021).

Otro punto importante a destacar es que cuatro de los cinco serenos entrevistados les gustaría que también se añada exámenes a los procesos de evaluación de capacitación, solo el sereno número uno destacó que sí le habían realizado un examen para evaluar la capacitación, pero con cierta frecuencia no se comentó como algo ya debidamente formulado (Comunicación personal, 10 de diciembre de 2021). Contrastando los planes con los resultados de las entrevistas, en los temas de evaluación ambos planes brindan información detallada de su manera de evaluación, de igual manera con las entrevistas; sin embargo, un dato importante que se encontró en las entrevistas realizadas, es la sugerencia por parte de los serenos a ser evaluados mediante exámenes de manera constante, con lo cual puedan medir su aprendizaje de forma más exacta.

4. Análisis comparativo de los planes de capacitación

Para el análisis comparativo de los planes de capacitación de las municipalidades, pasaremos a hacer un comparativo de cada paso desarrollado según la teoría de Werther de acuerdo a lo explicado anteriormente en el análisis de las municipalidades.

4.1 Evaluación de Necesidades

En base al análisis comparativo de las tres municipalidades, respecto a la variable necesidades que presenta la teoría de Werther sobre el diseño de las capacitaciones, se encontró que las municipalidades de Surco y San Isidro cuentan con una evaluación de necesidades de capacitaciones mejor desarrollada, por el lado de la municipalidad de Surco, se comprobó que en el Plan de Desarrollo de Personas 2018, se puede observar la existencia de una evaluación previa de las necesidades de su personal, a través de la recolección de opiniones de sus colaboradores sobre los temas que estos consideran que se debe mejorar; asimismo, Martin Endo (comunicación personal, 09 de noviembre de 2021), jefe de recursos humanos nos comentó que también se apoyan en la plataforma de capacitaciones SISCA de SERVIR, de esta manera el personal pueda ingresar sus necesidades. Por el lado de la municipalidad de Surco esta cuenta con un proceso de evaluación de necesidades de capacitaciones del personal

desarrollada de manera adecuada, ya que existe involucramiento de recursos humanos al formularlo, de igual forma, es importante mencionar que si bien es cierto cuentan con un adecuado proceso de evaluación de necesidades, el cual es elaborado por el área de recursos humanos y se enfoca en la totalidad del personal municipal, la evaluación de necesidades específicas del personal serenazgo es realizado por la subgerencia de serenazgos, de modo que el involucramiento de este paso de evaluación de necesidades recae con mayor peso en la subgerencia de serenazgos. Respecto a la municipalidad de Miraflores, esta cuenta con evaluación de necesidades preestablecidas por la norma, sin embargo, no se logró encontrar información que demuestre un involucramiento del área de recursos humanos ni el personal a ser capacitado. De manera general, se puede percibir que las municipalidades de Surco y San Isidro se encuentran mejor desarrolladas que la municipalidad de Miraflores, respecto a la evaluación de necesidades del personal, destacando que en ambas municipalidades existe involucramiento de la gestión de recursos humanos y toman en cuenta el personal a ser capacitado, en este caso el sereno.

4.2 Objetivos de capacitación y desarrollo

En base al análisis comparativo de las tres municipalidades, respecto a la variable objetivos de capacitación y desarrollo que presenta la teoría de Werther sobre el diseño de las capacitaciones, se encontró que la Municipalidad de Miraflores es la que presenta un objetivo mejor desarrollado frente a las otras municipalidades, ya que como se ha revisado en el apartado de dicha municipalidad, su objetivo se enfoca en el desarrollo de avanzar en mayor cantidad de personal capacitado, mientras que la Municipalidad de Surco y San Isidro cuenta con objetivos más generales, que no abordan directamente el tema de capacitación, lo que también nos conduce a percibir que los objetivos no son especializados según el personal y en este caso no se enfocan directamente en el perfil ya mencionado antes, del serenazgo en la institución.

4.3 Contenido del Programa

Respecto al análisis de contenidos de los programas de las tres municipalidades, se puede evidenciar que no se encuentra estandarizado y suele estar basado en estrategias preestablecidas. Sin embargo, la Municipalidad de San Isidro no presentó un contenido del programa, al no elaborar un Plan de Desarrollo de Personas actualizado, mientras que el PDP elaborado por la Municipalidad de Miraflores en el 2018 presenta estrategias generales y no otorga información precisa sobre el contenido del programa de capacitaciones. De acuerdo a la teoría de Werther, el contenido del programa debería alinearse a los objetivos establecidos, los cuales en este caso no parecen estar claros o se presentan estrategias que no están alineadas a los

objetivos predeterminados por las municipalidades.

En el caso de la Municipalidad de Surco, si bien los documentos presentados por la municipalidad no son completos respecto al contenido del programa, estos se encuentran actualizados y alineados a los objetivos, además de ser complementados por las entrevistas a profundidad realizadas a los serenazgos y funcionarios encargados del programa de capacitación. Así, de acuerdo a la teoría de Werther y lo recolectado en la investigación, la Municipalidad de Surco cumple de forma eficaz con este paso de la elaboración de un programa de capacitación.

4.4 Programa Real

Para el análisis de los programas reales de capacitación de las municipalidades, de acuerdo a lo mencionado anteriormente en la teoría de Werther, se deben evaluar las técnicas de capacitación que se han utilizado para el programa real de capacitación por las municipalidades (2019). En el caso de la Municipalidad de Miraflores, al solo tener el reporte de una capacitación elaborada en el 2018 para los serenos, el análisis se limita a una sola técnica. Esta sería la de un taller presencial presentado en forma de charla, durante un trimestre, que, al tratar un solo tema, no sería eficiente. En el caso de la Municipalidad de San Isidro, de acuerdo a lo recogido en las entrevistas realizadas a los jefes de recursos humanos y del área de serenazgo, junto con las realizadas a los serenos, se puede evidenciar que las capacitaciones se encuentran estructuradas y se adaptan a los requerimientos anuales del personal. Además, las técnicas utilizadas varían de acuerdo a los temas a tratar los cuales suelen ser sobre “integridad en seguridad ciudadana, aplicación de protocolos en intervenciones y manejo de equipos tecnológicos” (Y. Anyosa, comunicación personal, 05 de noviembre de 2021). De acuerdo a lo establecido en la teoría de Werther, este paso se estaría aplicando de forma completamente eficaz si se contara con el detalle de las técnicas utilizadas. Finalmente, la Municipalidad de Surco, como se mencionó en análisis del paso, cuenta actualmente con dos tipos de capacitaciones: presenciales y virtuales. Estas han sido adaptadas al contexto, además de contar con apoyo de instituciones externas que dictan capacitaciones y talleres que se encuentran diferenciados de las inducciones. Además, la municipalidad cuenta con su propio centro de capacitaciones, lo que permite, según la teoría, que las capacitaciones se desarrollen de manera eficaz y completa. Se podría afirmar, así, que la Municipalidad de Santiago de Surco presenta capacitaciones que se realizan de forma efectiva, la Municipalidad de San Isidro realiza capacitaciones eficientes, que podrían ser eficaces si se contará con el detalle de las técnicas y la Municipalidad de Miraflores no es eficiente ni eficaz con lo reportado en el último año y la falta de información para contrastarlas.

4.5 Evaluación

Para el análisis comparativo en la fase de Evaluación, en el caso de la Municipalidad de San Isidro no se pudo encontrar documentos en los planes institucionales que sustenten la evaluación del programa de capacitación que realizan anualmente. Además, durante las entrevistas a los jefes de áreas se pudo evidenciar que no se tenía conocimiento sobre cuál de las áreas era la encargada de evaluar al personal de serenazgo. En el caso de la Municipalidad de Miraflores, al tener el Plan de Desarrollo de Personas del 2018, se evidencia que utilizan herramientas para los niveles de capacitaciones. Sin embargo, los planes no son desarrollados a detalle para tener claridad sobre cómo se evalúan a los serenos por lo que no desarrollan los pasos de la teoría de Werther.

En el caso de la Municipalidad de Surco, se podría considerar que es la que está más alineada con la teoría de Werther, debido a que en sus planes se incluye que es lo que evalúan según el perfil del sereno y consideran que las metas de evaluación deben ser cambiadas de forma anual. Además, las entrevistas a los serenos confirman lo revisado en los planes institucionales y mencionan que se les realiza la entrega de un diploma por la participación de las capacitaciones. Evalúan la asistencia y participación durante las capacitaciones, pero en donde miden sus conocimientos prácticos es en la práctica de su servicio, siempre a cargo de un supervisor. Es importante añadir que mediante las entrevistas se obtuvieron respuestas positivas sobre realizar un examen escrito u oral por parte de los serenos como medio de evaluación.

CONCLUSIONES

Finalmente, en este capítulo, en base al análisis previamente desarrollado, se presentarán las conclusiones obtenidas en la investigación realizada.

En primer lugar, se concluye que, al existir más de un perfil del sereno, se podría requerir que los contenidos de capacitación respondan a cada uno de éstos y en atención a las necesidades de capacitación. Se tendría que tener contenidos transversales que todos deban conocer y, luego, en atención a cada perfil, diferenciación a nivel de cursos, talleres u otros a efecto se podría realmente brindar el servicio que espera la ciudadanía.

En segundo lugar, en base al análisis del diseño de capacitaciones realizado en el trabajo de campo, se puede llegar a concluir que de las tres municipalidades, solo la municipalidad de Surco podría tomar en cuenta el rol del serenazgo al desarrollar el plan de capacitación. Con respecto a las municipalidades de Miraflores y San Isidro, no se obtuvo información relevante que nos brindará datos que afirmen que existe una consideración del rol que ocupa el sereno para el desarrollo del diseño de las capacitaciones.

En tercer lugar, las técnicas utilizadas para las municipalidades de Santiago de Surco y San Isidro, suelen ser talleres y charlas tanto presenciales como virtuales, mientras que, para la municipalidad de Miraflores, se ha registrado la realización de talleres para el año 2018, mas no existe información sobre una técnica diferente en la actualidad. Se podría concluir que las capacitaciones para las tres municipalidades responden al perfil del puesto normado por SERVIR; sin embargo, la Municipalidad de Surco es la que presenta evidencias de capacitaciones más completas al servicio que brindan los serenos.

En cuarto lugar, encontramos que la Municipalidad de Santiago de Surco parece cumplir el diseño de capacitaciones conforme a lo presentado en la teoría de Werther tanto en el corto como en el largo plazo. La municipalidad de San Isidro también parece cumplir con los pasos para crear un plan de capacitación en el corto plazo y, de acuerdo a las entrevistas realizadas, es congruente con los planes en cada fase; mientras que, en el caso de la municipalidad de Miraflores, si bien existen planes de capacitación elaborados en años anteriores, debido a la falta de información secundaria y entrevistas actuales, no es posible determinar si cumple con todos los pasos para la creación de un plan de capacitación.

Como quinta conclusión, la Municipalidad de Santiago de Surco podría realizar de forma efectiva la elaboración de sus planes de capacitación, pues se trazan metas que son conseguidas utilizando sus recursos de la forma más óptima. En el caso de la Municipalidad de

San Isidro, se evidencia que puede estar siendo eficiente, pues, de acuerdo a las entrevistas, las capacitaciones son congruentes con los planes; sin embargo, al no haber reportes sobre el Plan de desarrollo de Personas, no se puede determinar si existe eficacia, ya que no existe forma de saber si se cumplen los objetivos utilizando de forma óptima los recursos. Para la Municipalidad de Miraflores (2018), si bien existen planes de largo plazo para el cumplimiento de objetivos en capacitación, no se puede determinar si estos llegaron a cumplirse, pues no se han elaborado reportes ni se han facilitado entrevistas. Además, en el último año evaluado se evidencia un mal uso del presupuesto y recursos para las capacitaciones; por lo que, no existe evidencia ni de eficiencia ni de eficacia.

Como conclusión general, si bien las tres municipalidades siguen los lineamientos generales para la realización de capacitaciones dispuestas por el estado, la información reportada suele estar incompleta o no es lo suficientemente específica para llevar un adecuado control y planeamiento de las capacitaciones a los serenos. Por otro lado, la Municipalidad de Santiago de Surco es la que presenta información más completa y congruente tanto de fuentes secundarias como de fuentes primarias, mientras que, la Municipalidad de Miraflores es la que presenta un mayor número de problemas en sus reportes y el acceso a la información. Finalmente, si bien la Municipalidad de San Isidro presenta problemas en la claridad de sus planes de capacitación, las entrevistas son congruentes con lo reportado por la municipalidad.

REFERENCIAS

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). (2015). Policia Comunitaria: Concepto, métodos y escenarios de aplicación. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30315.pdf>
- Aguilar, M. (2014). *Las estrategias de seguridad ciudadana y su relación con el nivel de participación de la comunidad, autoridades municipales y policiales: un estudio en el municipio de Santa Bárbara*. (Tesis de maestría, Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morzán, Tegucigalpa, México). Recuperado de <https://www.cervantesvirtual.com/obra/las-estrategias-de-seguridad-ciudadana-y-su-relacion-con-el-nivel-de-participacion-de-la-comunidad-autoridades-municipales-y-policiales-un-estudio-en-el-municipio-de-santa-barbara/>
- Ávila, C., & Sánchez, R. (2012). *Propuesta de mejoramiento en el proceso de selección de personal de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas "EPMMOP"*. (Tesis de licenciatura, Universidad Central del Ecuador. Quito, Ecuador). Recuperado de <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/990>
- Banco de Desarrollo de América Latina CAF. (2019). Seguridad Ciudadana. Lecturas fundamentales. Recuperado de: <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1433/Seguridad%20ciudadanaelecciones%20fundamentales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Basombrío Iglesias, C. (2005a). *Percepciones, victimización, respuesta de la sociedad y actuación del Estado: evolución de las tendencias de opinión pública en Lima Metropolitana 2001-2005*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Bates, R. A. (2001). Public sector training participation: an empirical investigation. *International Journal of Training and Development*, 5(2), 136–152. Recuperado de doi:10.1111/1468-2419.00128
- BOE. (1978). Constitución Española. Recuperado de <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>
- Böhrt, R. (2000). Capacitación y desarrollo de los recursos humanos: reflexiones integradoras. *Revista Científica y Cultura*, (8).
- Bonilla, Á. (2017). *Lineamientos estratégicos para mejorar el proceso de capacitación de los servidores públicos del Ministerio de Salud*. (Tesis de maestría, Universidad del

- Pacífico. Lima, Perú. Recuperado de https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2585/Angela_Tesis_Maestria_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Caballero, J., Beltrán, R. & Montero, A. (2015). La importancia de la permanente capacitación a los empleados. *Academia Journals*, 7(1), 241-245.
- Cequea, M., (2012). *Modelo multifactorial para optimización de la productividad en el proceso de generación de energía eléctrica: aplicación al caso de las centrales hidroeléctricas venezolanas*. (Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Madrid. Madrid, España). <https://oa.upm.es/14877/>
- Chenet, M. (2015) *Manual de Gestión de personal en el Sector Público*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2008-2009). Políticas para la generación de empleo de calidad. Estudio económico de América Latina.
- Comité Distrital de Seguridad Ciudadana. (2021). Plan Estratégico Distrital de Seguridad Ciudadana del distrito de Miraflores. Municipalidad de Miraflores. Recuperado de <https://www.miraflores.gob.pe/wp-content/uploads/2021/01/PADSC-2021-MIRAFLORES.pdf>
- Comité Distrital de Seguridad Ciudadana San Isidro (2019a). Plan Local de Seguridad Ciudadana de San Isidro 2019. Recuperado de <http://msi.gob.pe/portal/seguridad/codisecc/plan-local-de-seguridad-ciudadana-2019/>
- Comité Distrital de Seguridad Ciudadana Surco. (2019b). Plan de Acción Distrital de Seguridad Ciudadana 2019 Actualizado del distrito de Surco. Recuperado de <https://www.munisurco.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-DE-ACCION-DISTRITAL-DE-SEGURIDAD-CIUDADANA-ACTUALIZADO-2019.pdf>
- Compañía Peruana de Estudios de Mercado y Opinión Pública (CPI). (2019) Perú: Población 2019. Recuperado de http://www.cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/26/mr_poblacional_peru_201905.pdf
- Compañía Peruana de Estudios de Mercados y Opinión Pública (CPI). (2019) Perú: Población 2019. Recuperado de http://www.cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/26/mr_poblacional_peru_201905.pdf

- Congreso de la República del Perú. (2020). Ejecución del gasto de las municipalidades en el Perú. Recuperado de <http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/reporte-tematico/31-a-ejec-gasto-de-las-municip-en-el-peru-ago-2020.pdf>
- Corporación Latinobarómetro. (2020). Recuperado de <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Costa, G., Briceño, J., & Romero, C. (2008). *La Policía que Lima Necesita*. Lima: Ciudad Nuestra.
- Costa, G., & Romero, C. (2010). Respuestas a la inseguridad en Lima. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (9), 36-54. Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552656555003>
- Cuatrecasas, L., & Olivella, J. (2005). *Caracterización de la organización del trabajo bajo los principios del lean production: una propuesta de indicadores referidos a los trabajadores de planta*. Departament d'Organització d'empreses de la Universitat Politècnica de Catalunya. Recuperado de <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/535/Caracterizaci%C3%B3n%20de%20la%20organizaci%C3%B3n%20del%20trabajo%20bajo%20los%20principios%20el%20lean%20production.pdf>
- Dammert, L. (2012). Inseguridad: Repensando el rol del gobierno local. En Belil, M., Borja, J. & Corti, M. (Eds.), *Ciudades, una ecuación imposible* (pp. 245-268). Buenos Aires: Fundación Forum Universal de les Cultures. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/320086837_Inseguridad_Repensando_el_rol_d_el_gobierno_local
- Dammert, L., Mujica, J. & Zevallos, N. (2017). Seguridad Ciudadana. En Niezen, C., Iana, M. & Franco, O. (Eds.). *Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011 – 2016 y Agenda de Investigación 2017 – 2021* (pp. 62-110). Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social. Recuperado de <http://www.cies.org.pe/>
- Dammert, L., & Silva, A. (2018). Seguridad y tecnología en América Latina: Experiencias y desafíos. Recuperado de https://www.academia.edu/37673163/Seguridad_y_Tecnolog%C3%ADa_en_Am%C3%A9rica_Latina_Experiencias_y_Desaf%C3%ADos
- Decreto Supremo N.º 012-2013-IN. Aprueba el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013 – 2018). Presidencia de la República del Perú (2013).

- Decreto Supremo N.º 011-2014-IN. Definición de Seguridad Ciudadana. Presidencia de la República del Perú (2014).
- Deming, E. (1989). *Calidad, Productividad y Competitividad*. Madrid: Díaz de Santos.
- Donaires, P. (2013). El proceso de consulta en un cuerpo local de seguridad ciudadana. *Derecho y Cambio Social*. Recuperado de
- El Peruano. (2019). Programa de incentivos a la mejora de la gestión municipal 2019. Normas Legales. Recuperado de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/310139/RD016_2019EF5001.pdf
- El Peruano. (2021a). Mininter presenta propuesta para estandarizar capacitación del personal de serenazgo. Recuperado de <https://elperuano.pe/noticia/119204-mininter-presenta-propuesta-para-estandarizar-capacitacion-del-personal-de-serenazgo>
- El Peruano. (2021b). Normas legales. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/5jJNsjc4a0M8YNBS-BnjMf>
- Flores, J. (2016). *Estrategias para mejorar el proceso de reclutamiento y selección de personal en la Dirección de Teleinformática de la gobernación del estado Mérida*. España: Sapienza Organizacional.
- Föhrig, A. (2006). Participación ciudadana y percepción de inseguridad en América Latina. Latin American Program Special Report. Recuperado de https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/LAP_August1.pdf
- Frühling, H. (2003). *Policía comunitaria y reforma policial en América Latina ¿Cuál es el impacto?* Universidad de Chile, Instituto de Asunto Públicos. Recuperado de https://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op_01_policiacomunitaria.pdf
- Gan, N. (2020). Rule of law crisis, militarization of citizen security, and effects on human rights in Venezuela. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 109, 67-86. Recuperado de <https://www.erlacs.org/articles/abstract/10.32992/erlacs.10577/>
- Gélvez, J. (2018). ¿Cuáles determinantes se relacionan con la percepción de inseguridad? Un análisis estadístico y espacial para la ciudad de Bogotá, D.C. *Revista Criminalidad*, 61 (1), 69-84. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v61n1/1794-3108-crim-61-01-00069.pdf>
- Gill, C., Weisburd, D., Telep, C. W., Vitter, Z., & Bennett, T. (2014). Community-oriented

policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: a systematic review. *Journal of Experimental Criminology*, 10 (4): 399-428.

Gobierno del Perú. (2021). Mininter presenta propuesta para estandarizar capacitación del sereno a nivel nacional. Ministerio del Interior. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/483483-mininter-presenta-propuesta-para-estandarizar-capacitacion-del-sereno-a-nivel-nacional>

Gonzales, Y., & Cereceda, Y (2020). Capacitación y desempeño laboral en trabajadores de Serenazgo. *Avances*, 22(4), 536-551. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7925390>

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, C. (2014). *Metodología de la investigación* (6.º ed.). McGraw-Hill Education.

Huaranga. (2021). Guía de entrevista – Capacitador Municipalidad de Surco.

Instituto de Defensa Legal. (2017). Seguridad Ciudadana. Informe Anual 2017. Retrosos y Avances En Las Políticas Nacionales Y Locales De Seguridad: Diagnóstico y Evaluación.

Instituto de Defensa Legal. (2021). Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Recuperado de <https://www.seguridadidl.org.pe/actores/sistema-nacional-de-seguridad-ciudadana>

Instituto de Defensa Legal. (2018). Seguridad Ciudadana. Informe Anual 2018. La lucha contra la inseguridad: entre la incertidumbre y la esperanza.

Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica (2013). Manual para elaborar perfiles profesionales. Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa –SINEACE.

Instituto Nacional Estadística e Informática (INEI). (2017). Percepción de inseguridad. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1519/ca_p04.pdf

Instituto Nacional Estadística e Informática (INEI). (2019). Encuesta Nacional de Hogares.

Instituto Nacional Estadística e Informática (INEI). (2021). Perú: Indicadores de Gestión Municipal 2020. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1791/lib

[ro.pdf](#)

- Ipsos. (2020). Ipsos Apoyo Opinión y Mercado. Recuperado de http://www.ipsosapoyo.com.pe/quienes_somos
- Jaramillo, M. (2015). El tránsito de la seguridad nacional a la ciudadana. Los retos de la descentralización en materia de seguridad ciudadana. *Revista Criminalidad*, 57(2), 287-299. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082015000200008
- Jerez, P. (2016). *La gestión de los recursos humanos en las administraciones públicas: Obstáculos para el cambio*. España: Universidad de Almería Amalia.
- Jorquera, T., Íñiguez, L., & Piper, I. (2019). Qué es la seguridad para el Estado chileno: análisis de discurso 1990-2016. *Política y Sociedad*, 56(3), 757-777. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/63531>
- Kelly, F., Delgado, L., Toledo, G., Sigarreta, R., & De la Oliva, L. (2021). Guía de entrevista personal serenazgo.
- Kesler, G.;Kates, A. (2010). Designing strategic organizations the new Work of Executives and HR. Kates Kesler Organization Consulting.
- Levi-Leboyer, C. (1997). *La gestión de las competencias*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Ley N.º 27680. (2020). Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización.
- Ley N.º 27972. (2003). Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N.º 31297 (2021). Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.
- Ley N.º 30057 (2013). Ley del Servicio Civil.
- Lima Cómo Vamos. (2018). Encuesta Lima Cómo Vamos. IX Informe de percepción sobre calidad de vida en Lima y Callao. Lima: Lima Cómo Vamos.
- Lima Cómo Vamos. (2019). Lima y Callao según sus ciudadanos. Décimo Informe Urbano de percepción sobre calidad de vida en la ciudad. Recuperado de http://www.Limacomovamos.org/wp-content/uploads/2019/11/Encuesta-2019_web.pdf
- López Díaz, N., Banguela Pérez, I., & De la Rosa Sosa, A. (2020). La inserción del Centro Universitario Municipal a través de la capacitación al proceso de desarrollo local. *Universidad y Sociedad*, 12(3), 370-375.

- Lum, C. (2009). Community Policing or Zero Tolerance? Preferences of Police Officers from 22 Countries in Transition. *The British Journal of Criminology*, 49(6), 788- 809. Recuperado de <http://www.jstor.org.ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/stable/23639600>
- Manky, O. (2019) *Investigación a los jefes: vinculando los estudios sobre la empresa y el trabajo en América Latina*. México: Perfiles Latinoamericanos.
- Marmolejo, L., Alvarado, N., & Muggah, R. (2016). Seguridad Ciudadana: destacamos 5 buenas prácticas de las experiencias de 10 ciudades de América Latina. Recuperado de <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/miramos-las-experiencias-en-seguridad-ciudadana-en-10-ciudades-de-america-latina-destacamos-cinco-buenas-practicas/>
- Maslow, A. (1954). *Motivation and personality*. New York: Harper.
- Melgarejo, V. (2018, 4 de octubre). 11 distritos en Lima invierten menos de la cuarta parte en obras públicas y piden más dinero. *Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/11-distritos-lima-invierten-cuarta-parte-obras-publica-piden-dinero-246111-noticia/>
- Milione, C. (2020). La Noción De Seguridad En La Doctrina Del Tribunal Europeo De Derechos Humanos: Referencias Al Derecho A La Tutela Judicial Efectiva. *Revista De Derecho Político*, (107), 241-267.
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2019a). Presupuesto Aprobado año 2019. Recuperado De https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=6815&Itemid=101158&lang=es
- Ministerio de Economía y Finanza (MEF). (2019b) Seguimiento de la Ejecución Presupuestal (Consulta amigable). Recuperado de <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/mensual/>
- Ministerio del Interior. (2013). Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 - 2018. Lima. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/comision-sectorial/pdf/planes/plan-nacionalseguridad-ciudadana-2013-2018.pdf>
- Mintzberg, H. (1996). *Gestionar el gobierno, gobernar la gestión. En De burócratas a gerentes 1999 (pp. 197-209)*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Montbrun, A. (2002). Policía y seguridad pública: modelos en marcha. *La Ley*, 6 (1), 1-12.
- Muggah, R. (2017). El auge de la seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://doi.org/10.4000/poldev.2512>
- Municipalidad de Lima. (2021). Serenazgo de Lima. Recuperado de <http://www.transparencia.munlima.gob.pe/programas/seguridad/serenazgo-de-lima>
- Municipalidad Distrital de Miraflores. (2018a). Plan de Desarrollo de Personas 2018. Recuperado de https://www.miraflores.gob.pe/Gestorw3b/files/pdf/10801-31712-resger_nro._114_2018_gm_mm.pdf
- Municipalidad Distrital de Miraflores. (2018b). Convocatoria Cas 001-2018 (Febrero 2018) - Puestos Operativos O De Campo Proceso Para La Contratación Administrativa De Servicios.
- Municipalidad Distrital de Miraflores. (2018c). Plan Estratégico Institucional 2018-2025. Recuperado de <https://digital.miraflores.gob.pe:8443/miraflores/adjuntos/gestordocumentos/305/854915645.pdf>
- Municipalidad Distrital de Miraflores. (2019). Plan Operativo Institucional 2019.
- Municipalidad Distrital de Miraflores. (2020). Memoria Anual. Recuperado de <https://www.miraflores.gob.pe/wp-content/uploads/2021/06/MEMORIA-ANUAL-2020.pdf>
- Municipalidad de San Isidro (2020). Memoria Anual 2020. Recuperado de http://www.munisanisidro.gob.pe/Transparencia/Tema02/Memoria_Institucional_2020-MSI.pdf
- Municipalidad Distrital de Santiago de Surco. (2018). Plan de Desarrollo de Personas. Recuperado de <http://docplayer.es/98352647-3-1-s-rass-2-8-mar-municipalidad-de-santiagode-surco-es-copia-fiel-del-original-resolucion-w-santiago-de-surco-e-de-santiago-de-surco.html>
- Municipalidad Distrital de Santiago de Surco. (2019a). Plan Operativo Institucional (POI) 2020 – 2022 de la Municipalidad de Santiago de Surco. Recuperado de <https://www.munisurco.gob.pe/mdocs-posts/plan-operativo-institucional-poi-multianual-2020-2022/>
- Municipalidad Distrital de Santiago de Surco. (2019b). Plan Estratégico Institucional (PEI)

- 2019 – 2022. Recuperado de <https://www.munisurco.gob.pe/pei/>
- Municipalidad de Santiago de Surco. (2020). Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Institucional 2019-2023. Recuperado de <https://www.munisurco.gob.pe/pei/>
- Municipalidad Distrital del Rímac. (2018). Plan estratégico institucional 2019-2022. Gerencia de Planificación y Presupuesto.
- Neil, R. (2000, 30 de abril). Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. *Wola*. Recuperado de <https://www.wola.org/es/analisis/temas-y-debates-en-la-reforma-de-la-seguridad-publica/>
- Pasco, M., & Ponce, M. (2018). *Guía de investigación en Gestión*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Portuondo, L. (2018). *Selección de Personal y su relación con el desempeño laboral de los trabajadores en la Municipalidad Distrital de Veintiséis de Octubre*. (Tesis de maestría, Universidad César Vallejo. Piura, Perú). Recuperado de <https://repositorio.ucev.edu.pe/handle/20.500.12692/28589>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2021). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.
- Prieto, P. (2013). *Gestión Del Talento Humano Como Estrategia Para Retención Del Personal*. Colombia: Universidad De Medellín.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014) Sinopsis: Seguridad Ciudadana Recuperado de <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisisprevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>
- Quintero, S. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 5-24.
- Quispe, E. (2020). *Seguridad Ciudadana: Una mirada al servicio efectuado por las municipalidades*. Documento de Investigación en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú.
- Raudeliūnienė, J., & Meidute, I. (2013). Analysis of factors motivating human resources in public sector. *Procedia*. DOI: [10.1016/j.sbspro.2013.12.916](https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.12.916)
- Resolución Ministerial N. ° 772-2019-IN. (2019). Aprueban Manual del Sereno Municipal.

- Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 100-2015. (2015). Familias de puestos y roles y Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al régimen del servicio civil.
- Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 141-2016-SERVIR-PE. (2016). Normas para la gestión del proceso de capacitación en las entidades públicas.
- Rolland, S. (2008). *Las políticas de seguridad en América Latina*. Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, 50 años de la FLACSO, 29-31, Quito, Ecuador
Recuperado de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-281.html>
- Salgado, J. (2010). *Selección de recursos humanos por competencias en las Administraciones públicas: evidencias basadas en la investigación*. Chile: CEMICAL
- Schlosser, M., Papazoglou, K., Creighton, S., & Chuck, C. (2019). New Directions in Police Academy Training: A Call to Action. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 0 -14.
- Servir. (2016a). *Guía sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Sector Público*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Servir. (2016b). *Directiva "Normas para la gestión del proceso de capacitación en las entidades públicas"*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Servir. (2019). *Análisis de la ejecución de los planes de desarrollo de las personas (PDP) al servicio del estado*. Lima: La inversión del Estado en sus servidores públicos
- Solis, E., & Vizúete, J. (2020). *El reclutamiento y selección de personal y el desempeño laboral del personal administrativo de las universidades públicas del Ecuador*. (Tesis de maestría, Universidad Técnica de Ambato. Ambato, Ecuador). Recuperado de <https://repositorio.uta.edu.ec/handle/123456789/31765>
- The Economist. (2017). The World's Most Dangerous Cities. Recuperado de <https://www.economist.com/graphic-detail/2017/03/31/the-worlds-most-dangerous-cities>
- Torres, K. (2020). *Reclutamiento del talento humano en las empresas públicas del Perú por régimen laboral*. (Tesis de licenciatura, Universidad del Altiplano. Puno, Perú). http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/14899/Torres_Vera_Karla_Mariana.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Trojanowicz, R., & Bucqueroux, B. (1980). *Community policing*. Anderson, Cincinnati, OH. Recuperado de <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Photocopy/134975NCJRS.pdf>

- Vanderschueren, F., Lunecke, A., Marcus, M., & Buffat, J. P. (2004). *Políticas de seguridad ciudadana en Europa y América Latina*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado. División de Seguridad Ciudadana.
- Vidarte, P. (2019). *El patrullaje por sectores y la policía comunitaria. Recuperado de La experiencia de San Juan de Miraflores*. (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú). Recuperado de https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/15852/VIDARTE_PE_RRIGO_MANUEL_GUSTAVO_PATRULLAJE_SECTORES.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Vilca, A., & García, E. (2021) Efectividad de la presencia policial y serenazgo municipal sobre los hechos delictivos en hurto y robo: una aproximación a nivel municipal. *Semestre Económico*, 9(2). <http://semestreeconomico.unap.edu.pe/index.php/revista/article/view/29>
- Walton, M. (1992). *El Método Deming en la práctica*. Norma.
- Werther, W. (2019). *Capacitación y Desarrollo. En Administración del Capital Humano*. México D.F.: McGraw-Hill Interamericana.
- Yépez, E. (2004). *Seguridad ciudadana: 14 lecciones fundamentales*. Lima: Instituto de Defensa Legal. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/25335.pdf>
- Zevallos, N., & Mujica, J (2016). *Seguridad Ciudadana*. Universidad del Pacífico y Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/seguridad-ciudadana_.pdf