

# AMUPREV

Programa de Alianzas Municipales  
para la Prevención de la Violencia  
en Centro América



## Guía para el diseño, implementación y regulación de las actividades de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

**AMUPREV**

Alianzas Municipales para  
la Prevención de la Violencia  
en Centro América

**ICMA**

*Leaders at the Core of Better Communities*

Guía para el diseño,  
implementación y regulación de  
las actividades de una Instancia Municipal  
de Prevención de la Violencia

USAID/AMUPREV-ICMA

Tercera edición 2013

© AMUPREV USAID/ICMA.

Esta Publicación se ha hecho posible gracias al generoso aporte del pueblo de los Estados Unidos de América a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). El contenido es de responsabilidad de ICMA y no necesariamente reflejan las opiniones y puntos de vista de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.

Acuerdo de Cooperación No. RLA-A-00-09-00050-00

Diseño de portada: Francisco Astacio.

Corrección de estilo: Impresos Quijano.

Impreso en Talleres de Soluciones Litográficas  
Esta tercera edición consta de 500 ejemplares.

Ciudad de Guatemala, Guatemala. Enero de 2014.

Hecho el depósito de ley.

De conformidad con la ley se prohíbe la reproducción parcial o total de esta obra en cualquier tipo de soporte, sea éste mecánico, fotocopiado o electrónico; sin la respectiva autorización de los autores.

# Índice de contenido

Pág.	
7	Presentación
10	Introducción
	<b>Parte I.</b>
	Guía para el diseño, implementación y regulación de las actividades de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia
13	
15	<b>A</b> Objetivos
17	<b>B</b> Marco conceptual
22	<b>C</b> Metodologías y procedimientos



## Parte II.

### Herramientas y orientaciones técnico metodológicas de apoyo para organizar, regular e implementar una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia (IMPV)

Pág.

29

31

**A** Estructura y funcionamiento de las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia (IMPV)

34

**B** El papel de la policía comunitaria en apoyo a las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia

38

**C** Propuesta de organización para una junta directiva de la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia

41

**D** Importancia y modalidades de la participación ciudadana en las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia

44

**E** Recomendaciones para capacitar y fortalecer una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia

48

**F** Metodologías para elaboración de diagnósticos de la violencia

54

**G** Observatorio municipal para la prevención de la violencia como herramienta de monitoreo y evaluación

Pág.		
62	<b>H</b>	Elaboración de planes estratégicos de prevención de la violencia
65	<b>I</b>	Evaluación de resultados mediante procesos de rendición de cuentas
70	<b>J</b>	Metodología para la resolución de problemas, planificación de acciones y toma de decisiones
81	<b>K</b>	Estrategia de comunicación para generar confianza y adhesión entre actores locales para la creación de una IMPV
91		Anexo
97		Glosario
99		Bibliografía

## Índice de cuadros

37	Cuadro 1.	Cuadro comparativo entre los enfoques de policía tradicional y la filosofía de policía comunitaria
50	Cuadro 2.	Matriz de información para la elaboración de un diagnóstico de hechos delictivos
69	Cuadro 3.	Roles de los actores locales en el proceso de rendición de cuentas
86	Cuadro 4.	Tipo de contenido de materiales para medios de comunicación



## Índice de figuras

Pág.	
20	Figura 1. Modelo de trabajo preventivo de la municipalidad de Medellín, Colombia
33	Figura 2. Actores a considerar dentro de la Instancia Municipal de Prevención de Violencia
36	Figura 3. Competencias de las policías municipales y las policías nacionales en un trabajo de policía comunitaria
59	Figura 4. Esquema del trabajo del Observatorio para la Prevención de violencia en el AMSS
72	Figura 5. Pasos para la resolución de problemas
73	Figura 6. Síntesis para conocer las motivaciones de la comunidad para plantear un problema
74	Figura 7. Diagrama de Pareto

## Índice de gráficos

76	Gráfico 1. Factores de riesgo situacional
----	---

## Presentación

La región centroamericana ha visto incrementada la violencia en sus calles de una manera vertiginosa durante los lustros más recientes. Estos hechos han afectado a las sociedades de todos los países del área, generando un círculo vicioso difícil de romper. El rezago de oportunidades para la mejora en las condiciones de vida de sus habitantes, ayudan a que las actividades ilícitas sean imán para que muchos encuentren en ellas, no sólo su sustento, sino su identificación personal, especialmente en el caso de las denominadas “maras” o “pandillas”. Esas organizaciones, cada vez más fuertes, ahuyentan a inversionistas promotores de actividades que podrían generar desarrollo, y hacen que las opciones de crecimiento, sean más escasas.

Ante esa realidad, durante años, varios gobiernos quisieron utilizar estrategias de ataque y hasta de exterminio, contra esos grupos generadores de violencia; pero los resultados han estado muy lejos de las metas originalmente establecidas. Mas bien, con el abarrotamiento de centros para privados de libertad, el caos y la consolidación de organizaciones criminales se han expandido y con acciones mucho más violentas.

Durante los años más recientes, los gobiernos nacionales y las organizaciones regionales, sin dejar de fortalecer las capacidades de los órganos que deben hacer cumplir la ley y establecer el orden, incluyendo la policía, han venido impulsando la estrategia de promover la prevención.



Es la vía que se ha identificado como la más efectiva para quebrar el círculo de la violencia, donde las responsabilidades deben ser compartidas tanto por los gobiernos centrales, como por los sectores empresariales, las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo a las iglesias y, por supuesto quienes mejor conocen el territorio, los gobiernos municipales.

En el proceso inicial en el que se planteó la apremiante necesidad de actuar integralmente ante el evidente incremento de la violencia, se omitió la participación de los gobiernos locales, además de que muchas de las autoridades municipales vieron el tema como una responsabilidad de las policías y de los gobiernos nacionales.

Sin embargo, esa percepción ha venido cambiando y ahora existen muchas municipalidades que han abierto la brecha y han mostrado el camino mediante el cual las labores de coordinación multisectorial, lideradas por la coordinación de alcaldes y alcaldesas, han mostrado excelentes resultados iniciales.

Ante este panorama, se creó el Programa de Alianzas Municipales para la Prevención de la Violencia en Centro América (AMUPREV), que es una iniciativa que busca consolidar un sistema liderado por las autoridades y los gobiernos municipales, que mejore las capacidades locales para promover y ejecutar acciones que conlleven a una mayor prevención del crimen y la violencia en las comunidades centroamericanas.

Este programa lo implementa la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (International City/County Management Association: ICMA), con el financiamiento de la Oficina para América Latina y el Caribe de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), utilizando fondos de la Iniciativa de Seguridad Regional para Centro América (CARSI por sus siglas en inglés).

Dentro de las tareas que tiene AMUPREV, está la de poner a la disposición de alcaldes y alcaldesas de la región, así como a la de los Concejos Municipales, y de la sociedad civil, en general, una serie de instrumentos que les ayuden a mejorar habilidades para liderar acciones de prevención del crimen y la violencia en los municipios. Entre los elementos para coadyuvar y lograr el objetivo, está el sitio web ([www.amuprev.org](http://www.amuprev.org)), mediante el cual se divulgan diariamente experiencias obtenidas por gobiernos locales a nivel internacional pero, sobre todo, de los países centroamericanos. Se ha desarrollado el sitio web, con el propósito de que las propuestas en él contenidas, efectivamente logren que en los territorios se implementen acciones coordinadas, de manera integral y con participación activa multisectorial, para que las medidas de prevención logren que los hechos violentos y de criminalidad, no solo detengan su crecimiento, sino que reviertan sus alcances de manera significativa en el mediano y largo plazo, como ya muchas comunidades lo han estado logrando.



A través de una incidencia directa del Programa AMUPREV en varios municipios de El Salvador, Panamá y Guatemala, se ha puesto en práctica la metodología de esta Guía que se presenta, así mismo se han compartido, tanto a través del sitio web, de cuentas sociales, como mediante su divulgación en reuniones nacionales y regionales en los diferentes países de América Central. Dados los resultados generados, se ha podido demostrar claramente que las instancias municipales para la prevención del crimen y la violencia facilitan la coordinación de acciones, con entidades de gobierno nacional, incluyendo a la policía, y organizaciones de la sociedad civil, iglesias, empresa privada organizada y todas las fuerzas que existan en el territorio (incluyendo a los mismos programas de la cooperación internacional), con el fin de que las acciones que se tomen, eviten la duplicidad y mejoren notablemente su eficiencia y eficacia.

Tanto el desarrollo y mantenimiento del sitio web y de las cuentas sociales, como el desarrollo de esta Guía y el apoyo directo a municipios en El Salvador, Panamá y Guatemala, se han podido realizar gracias al aporte de muchas personas que están unidas a estos esfuerzos con el mismo objetivo. Particularmente es importante destacar el apoyo brindado por la consultora de AMUPREV Olga Alfaro,<sup>1</sup> así como del Coordinador de Comunicaciones Francisco Astacio y los Coordinadores Técnicos Nacionales en El Salvador y Panamá, Marisa Fortín de Miranda, Gilberto Toro y Karin Peña; todos bajo la coordinación general de Isabelle Bully-Omictin y del Director del Programa, Carlos Loría-Chaves.

Como se indicó previamente, este es un producto que se pone a disposición de toda la comunidad centroamericana, gracias al financiamiento de la USAID bajo el Acuerdo Cooperativo: RLA-A-00-09-00050-00, utilizando fondos de CARSI.

1/ Comisionada de Seguridad Pública de la Policía Nacional Civil de El Salvador.



## Introducción

Esta Guía tiene como base el análisis de diversas experiencias organizadas, implementadas y sistematizadas; con amplia participación de gobiernos municipales en América Latina, al mismo tiempo que plantea motivar la generación de buenas y novedosas prácticas que contribuyan en la región centroamericana a la construcción de modelos de abordaje más efectivos.

La Guía ofrece pautas para el abordaje de la violencia y la delincuencia desde una perspectiva de prevención a través de instancias que toman en cuenta las potestades y las responsabilidades de los gobiernos locales, a partir de la consideración de que la prevención de la delincuencia y la violencia no puede ser abordada solamente desde la perspectiva de los gobiernos nacionales y de la operatividad de las instituciones de seguridad pública, sino que deben hacerse en conjunto con los gobiernos municipales, tomando en cuenta los procesos de organización y participación ciudadana y de la empresa privada.

Los potenciales impactos de mediano y largo plazo de esta Guía solo serán parte de la realidad futura, en la medida en que los gobiernos municipales asuman un compromiso político y lideren procesos participativos y no-partidistas (e inclusivos). Esta Guía puede llegar a ser un importante instrumento de consideración en la definición del contenido de sus planes de desarrollo local y un vehículo para la concreción de una visión estratégica sobre las prioridades del desarrollo y de las necesidades de las poblaciones locales centroamericanas.

La Guía consta de dos partes: En la primera parte se presentan los objetivos, un marco conceptual que considera la prevención de la violencia sobre una base de acción municipal, en el marco de la seguridad ciudadana, y además se exponen en detalle ocho pasos que se recomiendan a las instancias locales, para institucionalizar el esfuerzo sistemático y reducir la violencia en sus territorios, mediante las acciones de prevención.

Mediante la implementación de estos ocho pasos sugeridos se busca concretar un proceso de creación de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia, donde los programas de diversas organizaciones que interactúan en los territorios, se sienten a coordinar, bajo el liderazgo de la máxima autoridad existente, sus proyectos y programas, con el fin de que éstos sean desarrollados bajo un ambiente de colaboración que les permita, no solo evitar la duplicidad y el desperdicio de esfuerzos, sino mejorar notablemente los efectos de sus iniciativas en las comunidades beneficiadas y en el municipio en general.

En la segunda parte de la Guía, que la constituyen once literales y un anexo, se pone a disposición de los lectores una serie de herramientas básicas para organizar, regular e implementar las actividades de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia; así como también se presenta el papel de la policía comunitaria como un eje fundamental en la prevención de la violencia; creación de una junta directiva, modalidades de participación ciudadana, estableciendo roles del quehacer de la población involucrada en una instancia municipal de prevención; recomendaciones para capacitar y fortalecer la IMPV; la elaboración de diagnósticos y planes preventivos importantes para el diseño de la estrategia a implementar; la figura del observatorio municipal como herramienta de monitoreo y evaluación; la evaluación de resultados mediante la rendición de cuentas a la comunidad; una metodología para la resolución de problemas y por último, una estrategia comunicacional en el comité, con el fin de ejecutar la difusión del quehacer y los resultados hacia la población en general. Además, en el anexo se pone a disposición de los lectores, una copia del Acuerdo Municipal (Ordenanza) de la Municipalidad de Santa Tecla en el departamento de La Libertad, en El Salvador, donde se institucionaliza la creación del Consejo Interinstitucional para la Prevención de la Violencia.



*Representantes de diversos sectores del Municipio de Colón, Panamá, en el acto de conformación del Comité Municipal para la Prevención de la Violencia, realizado en enero de 2011.*



Estas herramientas podrían ayudar a las autoridades locales y a las organizaciones participantes, a mejorar su percepción sobre la violencia y sobre sus necesidades de prevención, para cumplir y mejorar las medidas que se sugiere seguir en la primera parte de esta Guía. Precisamente de ahí proviene el concepto de que esta Guía sea una herramienta para que las autoridades y los actores locales, puedan encontrar diversos insumos, que les permitan construir su propia estrategia y coordinar sus actividades para mejorar su ambiente comunitario y potenciar su propio desarrollo.



Parte

I

Guía para el diseño,  
implementación y  
regulación de las  
actividades de una  
Instancia Municipal  
de Prevención de  
la Violencia



---

## Parte I

### Guía para el diseño, implementación y regulación de las actividades de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia

- A. Objetivos
  - B. Marco conceptual
  - C. Metodologías y procedimientos
-



A

## Objetivos



## A. Objetivos

### General

Contribuir al fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos municipales centroamericanos para la planificación, organización y evaluación de los procesos de prevención de la violencia y la delincuencia.

### Específicos

- Contribuir al fortalecimiento de los gobiernos municipales para que lideren y coordinen procesos de prevención de la violencia, en alianza con instituciones y comunidades organizadas e instancias formales a nivel local.
- Dotar a instancias locales y nacionales de herramientas metodológicas que contribuyan a la planificación e implementación de acciones y procesos de prevención de violencia debidamente orientados y fundamentados.







**B**

Marco conceptual



## B. Marco conceptual

### 1. La prevención de la violencia a nivel municipal, en el marco de la seguridad ciudadana

El impulso de las acciones de prevención para mejorar la seguridad ciudadana en la región, pasa necesariamente por la descentralización de la intervención y gestión de las políticas relacionadas con el tema. Esta descentralización está fundamentada en el principio de proximidad de las municipalidades con la población quien eligió a las autoridades locales y les otorgó legitimidad, siendo a la vez necesario que las autoridades municipales ejerzan un liderazgo ético y responsable.

Con ello se darán respuestas rápidas y visibles a hechos que prevengan el crimen y la delincuencia, así como el deterioro de los espacios públicos, elevando la calidad de vida de los pobladores. Esto pasa por un proceso de mejoramiento de las capacidades municipales para liderar procesos de prevención de violencia.

#### *¿Qué es una instancia de prevención de la violencia?*

Una instancia, que se puede llamar comité, comisión, mesa u otra denominación adecuada a la realidad municipal; es un espacio democrático y participativo, donde a partir del liderazgo del gobierno municipal, se articulan diversas organizaciones comunitarias, empresariales, religiosas y de otros grupos sociales, así como distintas instituciones públicas (incluyendo las fuerzas policiales) y programas financiados por la cooperación internacional; para que incidan directamente en el diseño y en la gestión de las políticas municipales de prevención de la violencia, contribuyendo a elevar la calidad de vida de los pobladores de esas localidades.

## *¿Cuáles son los objetivos y funciones de una instancia municipal de prevención de violencia?*

- Propiciar un espacio de comunicación y coordinación, para generar confianza y adhesión entre actores locales hacia los planes de prevención de la violencia liderados por los gobiernos municipales.
- Abrir y promover espacios de participación activa de la comunidad en el diagnóstico, priorización, prevención y resolución de problemas de violencia en cada localidad, implementando métodos participativos y democráticos para la elaboración de diagnósticos situacionales y planes preventivos.
- Proponer al concejo municipal la oficialización de una política municipal de prevención de la violencia.
- Delimitar competencias y responsabilidades de los distintos actores institucionales y sociales que participan en los planes de prevención de la violencia en cada municipalidad.
- Evaluar resultados mediante un proceso de rendición de cuentas de todos los actores institucionales frente a las comunidades.

## **2. El papel de las instancias municipales de prevención de la violencia en el fortalecimiento de la gobernabilidad local y la relación entre gobiernos municipales, comunidades e instituciones policiales**

El fenómeno de la violencia afecta a toda la región. La respuesta en consecuencia tiene que ser integral. El problema es complejo y la respuesta no puede ser sencilla; así mismo, no existe fórmula única para tratar el tema, pues la región centroamericana es muy diversa.

Para poder alcanzar el desarrollo local, que es una competencia vital de las municipalidades, es preciso contar con niveles adecuados de seguridad democrática. Solamente es posible lograr esta seguridad, articulando armoniosamente a todos los actores que intervienen en el proceso del desarrollo local: el gobierno nacional, el gobierno local, los agentes económicos, la policía, las iglesias y la sociedad civil organizada.

El accionar de la instancia de prevención de la violencia ayuda a las relaciones inter-institucionales. El estado empieza a perfilarse como un todo armónico donde sus distintas

partes actúan en torno a una dirección previamente definida por todos. La interacción sociedad civil - estado le dan un sentido de pertenencia a una nación y la búsqueda del bien común es un valor que potencia la democracia local.

Será de mucha utilidad comenzar analizando el modelo de trabajo preventivo que ha implementado la municipalidad de Medellín en Colombia:

Figura 1.

Modelo de trabajo preventivo de la municipalidad de Medellín, Colombia



Fuente: Acero Velásquez, Hugo. (2007) Pág. 18.

La Alcaldía de Medellín, desde inicios de esta década<sup>4</sup>, impulsó el Plan de Desarrollo y en especial su Plan de Convivencia y Seguridad Ciudadana, enfocándose en lograr un trabajo articulado con las instituciones de seguridad y justicia presentes en la ciudad, con miras a reducir la violencia y mejorar la convivencia haciendo que las instituciones legítimamente constituidas, hicieran presencia en todo el territorio de Medellín y fueran ellas, las que garantizaran la seguridad y la justicia a los ciudadanos. Es decir, para fortalecer la gobernabilidad es preciso elevar la confianza en las instituciones.

4/ Hay que destacar la reducción importante de la violencia homicida en la ciudad de Medellín, que pasó de una tasa de 184 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2002 a 26.3 en 2007.

El enfoque del Plan tiene dos componentes complementarios:

- Se fortalece la cultura de convivencia y la resolución alternativa de conflictos, y
- Se eleva el control sobre los potenciales infractores, mediante la aplicación de un modelo de policía municipal cercana a la comunidad.

Así el Plan de Convivencia y Seguridad Ciudadana se ha orientado a:

- Crear espacios interinstitucionales de justicia cercana al ciudadano que ejecuten y promuevan los mecanismos alternativos de resolución de conflictos y de distintos programas que fortalezcan la convivencia ciudadana.
- Fortalecer a la Policía Metropolitana para que haga presencia permanente y activa en las comunas más conflictivas, haciendo que, cada vez más, esta institución retome, poco a poco, la confianza que fue duramente golpeada durante la guerra con Pablo Escobar.

Los resultados en Medellín hacen evidente las bondades de una política que desde la civilidad retoma los territorios y gana la confianza de los ciudadanos en las instituciones legítimamente constituidas y que cumplen su función en el marco del estado de derecho.

La experiencia de Medellín muestra que hasta en los problemas más complicados, como el conflicto armado, se requiere de la participación de las autoridades locales, en coordinación con las nacionales y en el tema de seguridad ciudadana es fundamental el liderazgo del alcalde y de su administración para que los logros sean sostenibles y se institucionalice el manejo de la seguridad como una política pública local.

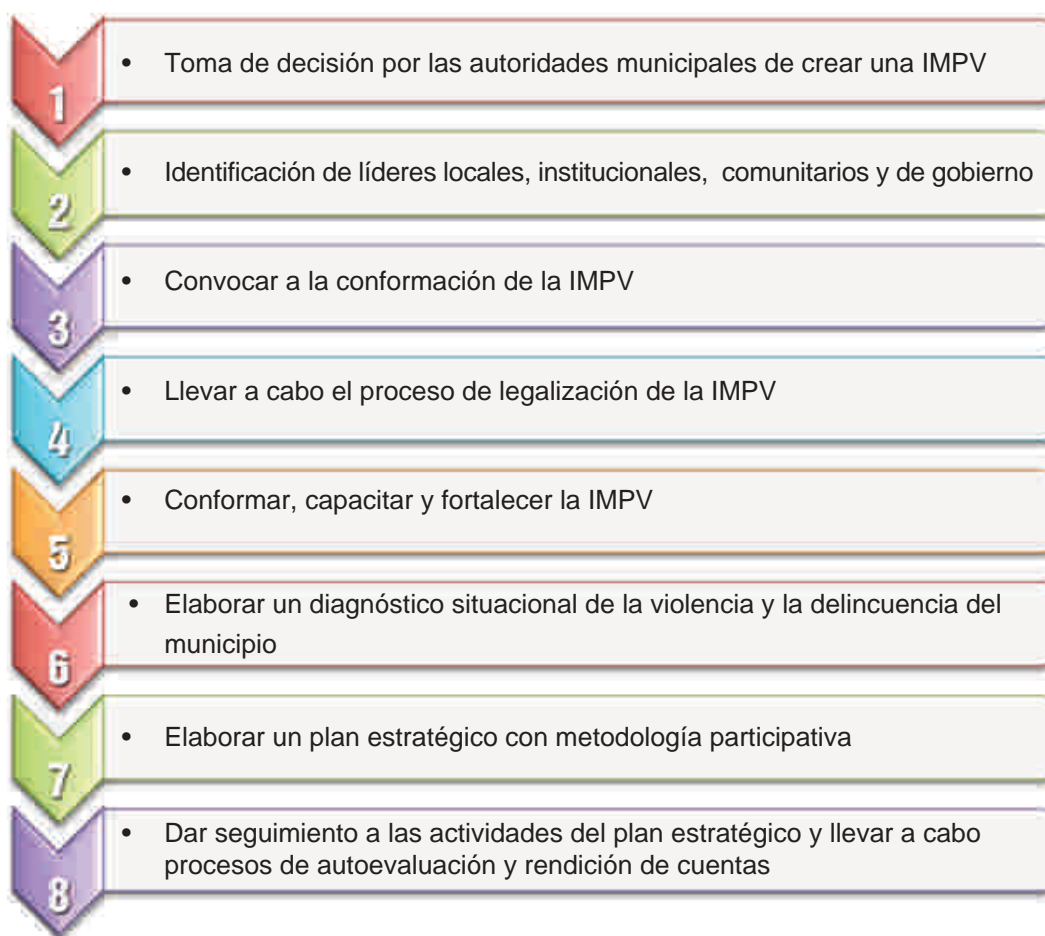


C

## Metodologías y procedimientos

## C. Metodologías y procedimientos

Para la creación de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia, se ha elaborado un proceso lógico de ejecución dividido en ocho pasos fundamentales que podrían adaptarse a las necesidades de cada municipio. A continuación se listan estos ocho pasos y posteriormente se detallan las implicaciones operativas de cada uno de ellos:







## PASO 1. Toma de decisión por las autoridades locales de crear una IMPV

En tanto unidad territorial del estado más cercana a las poblaciones, se requiere que la municipalidad y particularmente las autoridades municipales, estén convencidas de la importancia de su involucramiento y ejerzan dentro de estos procesos, su liderazgo y poder de convocatoria para realizar la coordinación de procesos y acciones. Es decir que para crear y hacer funcional una instancia de prevención de la violencia, es vital la voluntad política de las autoridades locales.

## PASO 2. Identificación de líderes locales, institucionales, comunitarios y de gobierno

Es imperativo que la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia (IMPV), esté compuesta por actores locales de diferentes instituciones involucradas con el quehacer del municipio. Estas instituciones pueden ser el Ministerio de Educación, de Salud, la Policía Nacional o la Policía Comunitaria (si es que la hubiese), otras instituciones del estado, ONG's, iglesias, universidades y otros miembros de la sociedad civil (incluyendo la empresa privada y programas financiados por la cooperación internacional).

**NOTA:** En el literal **A.** de la **Parte II** de esta guía, se encuentra una propuesta para definir la estructura y el funcionamiento de una instancia municipal que coordine las acciones de prevención de la violencia a nivel local. *Ver página 31.*

**NOTA:** En el literal **B.** de la **Parte II**, se encuentra una explicación del papel que desarrollaría la Policía Comunitaria, para coadyuvar con el IMPV en sus objetivos. *Ver página 34.*

## PASO 3. Convocar a la conformación de la IMPV

El alcalde o alcaldesa deberá convocar la conformación de la Instancia, por tanto, se sugiere que desde la municipalidad se haga una convocatoria a los actores locales que se han identificado como determinantes para el éxito de la gestión de la IMPV. Posteriormente a la conformación de la Instancia se ha de considerar la necesidad de llevar a cabo el proceso de legalización, a través de una ordenanza o acuerdo municipal. Integrar a la comunidad en todos los aspectos de la elaboración y ejecución de la estrategia de prevención de la delincuencia y la violencia, es un asunto de vital importancia.





**NOTA:** En el literal **C.** de la **Parte II**, se incluye un ejemplo de propuesta de organización para una junta directiva de la instancia municipal de prevención de la violencia. *Ver página 38.*

*“La participación de la comunidad no es simplemente uno de los pasos que se tiene que completar en el proceso antes de pasar al siguiente, sino que forma parte integral, puesto que debe ser el enfoque subyacente, que regula todos los aspectos desde el inicio hasta la ejecución y seguimiento de los diferentes proyectos que constituyen la estrategia”.<sup>5</sup>*

No hay que confundir participación comunitaria con consulta. La verdadera participación significa que las personas intervienen activamente en la toma de decisiones acerca de la planificación y aplicación de los procesos, programas y proyectos que las afectan.

**NOTA:** En el literal **D.** de la **Parte II**, se incluye un ejemplo de la importancia y modalidades de la participación ciudadana en las instancias municipales de prevención de la violencia. *Ver página 41.*

## **PASO 4.** Llevar a cabo el proceso de legalización de la IMPV

Paralelamente a su creación se deberá llevar a cabo la legalización de esta Instancia, ya que es importante que esté legalmente constituida y respaldada a través de una ordenanza o acuerdo municipal o de cualquiera de las formas que las leyes de cada país establezcan.

**NOTA:** En **Anexo**, se incluye como ejemplo la Ordenanza Municipal de Santa Tecla, departamento de La Libertad, El Salvador, para la creación del Consejo Interinstitucional para la Prevención de la Violencia. *Ver página 91.*

5/ Guía didáctica para los municipios: “Prevención de la delincuencia y la violencia a nivel comunitarios en las ciudades de América Latina.” The World Bank, Department of Finance, Private Sector and Infrastructure Latin American Region. Tomado de: [http://www.ocavi.com/docs\\_files/file\\_298.pdf](http://www.ocavi.com/docs_files/file_298.pdf)



## PASO 5. Conformar, capacitar y fortalecer la IMPV

Es recomendable que la Instancia sea presidida por el alcalde o alcaldesa, y que sea integrada en una asamblea donde participen los representantes de las instituciones y organizaciones miembros, la cual ha de estar direccionada por una junta directiva que tendrá distintas responsabilidades según los cargos. Una vez se haya conformado la Instancia, el peligro mayor que se corre al llevar a cabo un esfuerzo como éste, es que no sea sostenible, por tanto deberá de trabajarse en capacitar a los miembros para fortalecerla.

Algunos temas importantes en los que se puede focalizar la capacitación son:

- Planificación y gestión de proyectos
- Administración transparente de recursos
- Procesos de organización comunitaria
- Resolución alternativa de conflictos
- Liderazgo
- Trabajo en equipo
- Temas de prevención de la violencia infantil y de género
- Promoción de actividades culturales y deportivas para niños y adolescentes
- Comunicación comunitaria
- Conocimiento sobre policía comunitaria
- Jóvenes y pandillas
- Recuperación de espacios públicos
- Observatorios ciudadanos de la violencia

Para fortalecer a estas instancias es necesario llevar a cabo jornadas de evaluación de la gestión que realiza. También es importante dividir el trabajo en sub-comités de manera que los integrantes se sientan parte de un todo. Estos sub-comités pueden estar divididos según los ejes de un Plan Estratégico de Prevención de la Violencia que acuerde la misma instancia.

Por ejemplo, se podrían organizar sub-comités de: análisis estadístico de la violencia, seguimiento, convivencia ciudadana, cultura y deporte, etc.

La evaluación de procesos fortalecerá sustancialmente a la IMPV, por lo que se recomienda hacerlo periódicamente. Los sub-comités presentan ciclos repetitivos que deberán manejarse efectivamente para que no se disuelva la Instancia.

**NOTA:** En el literal **E.** de la **Parte II**, se incluyen ejemplos de modalidades de capacitación y fortalecimiento de las instancias municipales de prevención de la violencia. *Ver página 44.*

## **PASO 6.** Elaborar un diagnóstico situacional de la violencia y la delincuencia en el municipio

Se debe realizar una evaluación técnica, debidamente respaldada por datos históricos legítimos y hechos comprobables, que permitan contar con una descripción detallada de las causas y consecuencias de los principales focos de violencia y delincuencia que existen en el territorio. Ese diagnóstico, debe actualizarse periódicamente. Sería ideal contar con un observatorio de la violencia, que alimente las acciones de la IMPV.

**NOTA:** En el literal **F.** de la **Parte II**, se incluyen ejemplos de modalidades de elaboración de diagnósticos de prevención de la violencia. *Ver página 48.*

**NOTA:** En el literal **G.** de la **Parte II**, se incluye una recomendación detallada para la organización de un observatorio de prevención de la violencia. *Ver página 54.*

## **PASO 7.** Elaborar un plan estratégico con metodología participativa

Para la elaboración de un plan estratégico debe aplicarse una metodología participativa que deberá ser conducida por un facilitador del proceso que tenga la experiencia necesaria, ya que este documento es el que plasma la situación del municipio en el tema de prevención de la violencia y las acciones a seguir. El documento podrá contemplar al menos los siguientes puntos: Visión, misión, valores, ejes estratégicos que mencionarán las actividades, las instituciones responsables de las mismas, los recursos que se destinarán por cada institución involucrada y el tiempo para desarrollarlas.



**NOTA:** En el literal **H.** de la **Parte II**, se incluye una recomendación para la elaboración de planes estratégicos de prevención de la violencia. Ver página 62.

## **PASO 8.** Dar seguimiento a las actividades del plan estratégico y llevar a cabo procesos de autoevaluación y rendición de cuentas

Se debe de establecer un mecanismo para dar seguimiento a las actividades del plan y a la vez llevar a cabo procesos de autoevaluación, que determinen qué tan efectivas han sido las acciones ejecutadas. Además establecer mecanismos de comunicación efectiva para someter a la rendición de cuentas lo actuado por la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia.

**NOTA:** En el literal **I.** de la **Parte II**, se incluye una recomendación para la elaboración de evaluaciones de los resultados obtenidos y someterlas al proceso de rendición de cuentas. Ver página 65.

Es de importancia recalcar que la aplicación de la presente Guía ha de responder a los niveles y modalidades de organización e impulso de los procesos locales existentes en la realidad de cada municipio y país.

La aplicación de los pasos señalados puede ser integral y secuencial como se han señalado en la Guía, o pueden requerir el desarrollo paralelo de acciones relacionadas con uno u otro paso.

**NOTA:** En el literal **J.** de la **Parte II**, se incluye una metodología para la resolución de problemas, planificación de acciones y toma de decisiones. Ver página 70.

**NOTA:** En el literal **K.** de la **Parte II**, se presenta una recomendación de estrategia de comunicación para validar las labores de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia. Ver página 81.

Parte

II

Herramientas y orientaciones técnico metodológicas de apoyo para organizar, regular e implementar una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia (IMPV)



---

## Parte II

- A. Estructura y funcionamiento de las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia (IMPV)
  - B. El papel de la policía comunitaria en apoyo a las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia
  - C. Propuesta de organización para una junta directiva de la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia
  - D. Importancia y modalidades de la participación ciudadana en las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia
  - E. Recomendaciones para capacitar y fortalecer una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia
  - F. Metodologías para elaboración de diagnósticos de la violencia
  - G. Observatorio municipal para la prevención de la violencia como herramienta de monitoreo y evaluación
  - H. Elaboración de planes estratégicos de prevención de la violencia
  - I. Evaluación de resultados mediante procesos de rendición de cuentas
  - J. Metodología para la resolución de problemas, planificación de acciones y toma de decisiones
  - K. Estrategia de comunicación para generar confianza y adhesión entre actores locales para la creación de un IMPV
-



**A**

## Estructura y funcionamiento de las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia (IMPV)



A continuación se recogen una serie de herramientas, pautas y recomendaciones técnicas que contribuyen a fortalecer el marco de referencia de los usuarios de esta Guía, así como a proporcionar opciones en el enfoque y orientación de los esfuerzos que se organicen y pongan en marcha en cualquier municipio o país de la región centroamericana.

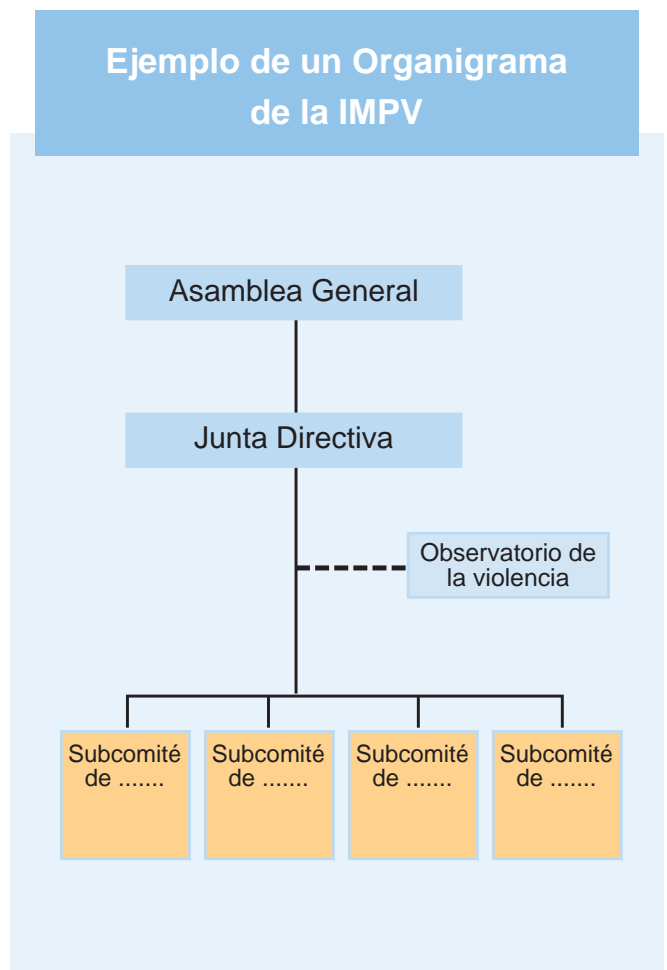
## A. Estructura y funcionamiento de las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia (IMPV)

La seguridad es un bien público que busca brindar tranquilidad individual y colectiva, que propicia el bienestar de los ciudadanos, en tal sentido, los miembros de las IMPV deben ser todas aquellas instituciones, organizaciones, personalidades y autoridades; cuyo trabajo esté relacionado con el tema, y debe estar liderado por las autoridades municipales.

Un listado de integrantes podría ser el siguiente:

- Autoridades municipales.
- Organismos gubernamentales: Seguridad, educación, salud pública, Policía Nacional Civil, Policía Comunitaria (si la hubiere), fiscalía, procuraduría general; etc.
- Gobernación o autoridades regionales (si las hubiese).
- ONG's con trabajo local.

### Ejemplo de un Organigrama de la IMPV



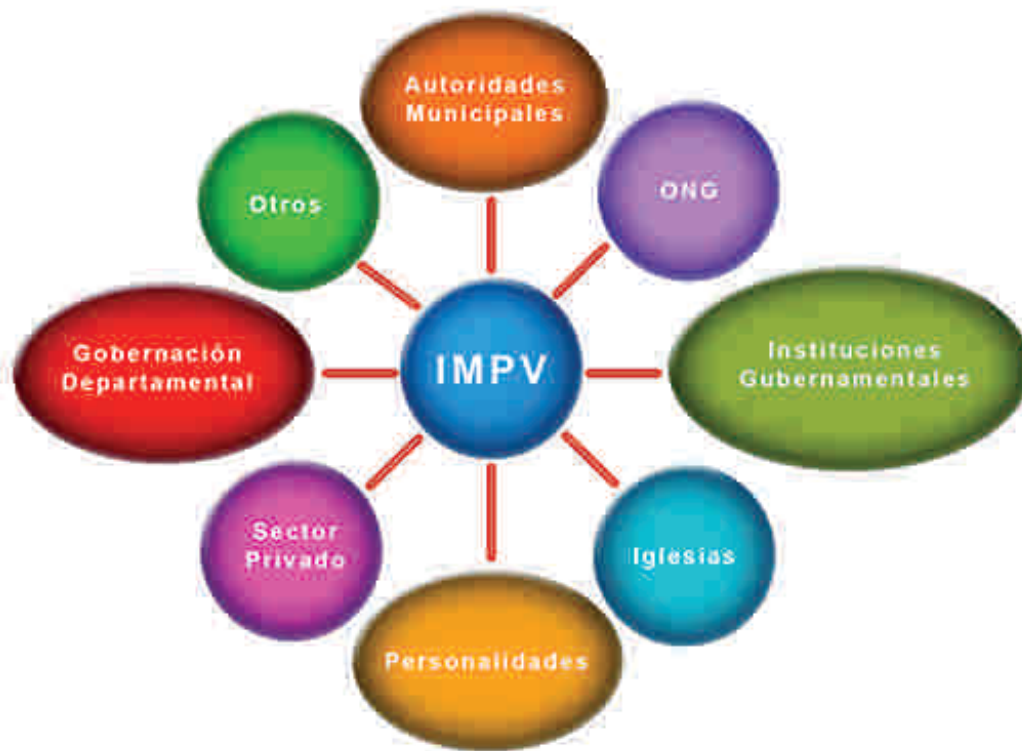


- Universidades.
- Líderes reconocidos, incluyendo sacerdotes, pastores, etc.
- Organizaciones del sector empresarial.
- Programas financiados por la cooperación internacional.
- Otros actores particularmente relevantes para la seguridad en la localidad.

La IMPV, debe ser liderada por el alcalde o alcaldesa municipal. Se debe regir por una normativa que al efecto emita el respectivo concejo municipal y su conducción, no obstante, debe ser entendida como de coordinación, desde la cual se alimentan las relaciones entre los diversos actores y sus propios programas, como se muestra en la siguiente figura:

Figura 2.

Actores a considerar dentro de la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia



*Fuente: Elaboración propia basada en la experiencia del CMPV de Nahuizalco, El Salvador, 2010.*



**B**

El papel de la policía comunitaria en apoyo a las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia

## B. El papel de la policía comunitaria en apoyo a las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia

En los últimos años ha existido un cambio en el comportamiento, manifestaciones y dimensiones de la violencia y la delincuencia en los países latinoamericanos, que hace evidente la necesidad de un trabajo liderado por los gobiernos municipales, en alianza con las comunidades y las policías (incluidas las policías municipales) para prevenir la violencia.

Estos esfuerzos necesitan organismos coordinadores, abiertos a la participación comunitaria desde la elaboración de diagnósticos situacionales y planes de prevención, hasta procesos de rendición de cuentas sobre los compromisos. Una manifestación de ello son las Instancias Municipales de Prevención de Violencia, donde se procesa la información a fin de que el gobierno municipal tome las decisiones necesarias.

Para el logro de esos fines es imprescindible realizar un cambio de paradigmas que conlleve dos esfuerzos paralelos y complementarios:

- Uno orientado al esfuerzo a nivel local de la prevención de la violencia, donde la intervención y gestión de las políticas municipales busquen finalmente la mejoría de la calidad de vida de la población local, reduciendo los temores y ansiedades frente a la delincuencia y mejorando la calidad de los espacios públicos, haciéndolos agradables y funcionales.
- Otro orientado a diferenciar la concepción de “seguridad pública” y la de Policía Comunitaria que permita desarrollar eficazmente la prevención de la violencia por medio de la transformación de la doctrina de organización y funcionamiento de las policías nacionales y municipales.

Los esfuerzos antes destacados han de conducir a una mejora de la aceptación de las comunidades hacia las instituciones policiales nacionales y municipales, a la vez que se



incrementa el control social sobre el servicio policial, obligándolo a ser más transparente y eficaz. Es importante que esta condición tenga como ejes de orientación las siguientes pautas:

- La confianza ciudadana es indispensable para orientar las actuaciones de orden preventivo de una policía comunitaria.
- Se ha de partir del liderazgo de los gobiernos municipales, coordinando las formas organizativas existentes que contribuyan a la prevención y a elevar los niveles de seguridad de la población.
- Las instituciones policiales no han de buscar sustituir la organización comunitaria local sino apoyarla.

Las anteriores consideraciones tienen de base la demanda de diferenciar las competencias de las diferentes instancias policiales sin perder de vista el principio de complementariedad y responsabilidad compartida, efecto para el cual y con carácter orientador se presenta a continuación un esquema que relaciona dichos elementos.

Figura 3.

Competencias de las policías municipales y las policías nacionales en un trabajo de policía comunitaria



*Fuente: Policía Nacional Civil de El Salvador. (2010). Manual de Formación de Policía Nacional Civil de El Salvador.*

El principio de complementariedad que sirve de base para el planteamiento reflejado en el esquema anterior, ha de permitir la suma de esfuerzos, la complementariedad en las visiones y conocimientos sobre la percepción de la realidad, así como respecto de las alternativas para intervenir en la misma, teniendo como marco regulador las competencias que cada uno tiene legalmente asignadas.

La viabilidad del ejercicio de las actuaciones complementarias referidas anteriormente, demanda tener en cuenta lo que tradicionalmente ha constituido los enfoques con los que se ha venido actuando, por lo que a continuación se realiza una comparación entre la policía tradicional y la policía comunitaria para marcar dichas diferencias.

Cuadro 1.

Cuadro comparativo entre los enfoques de policía tradicional y la filosofía de policía comunitaria

POLICÍA TRADICIONAL	POLICÍA COMUNITARIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrativamente, hay una estructura jerárquica vertical y centralizada.</li> <li>• La población es únicamente “consumidora” de servicios de seguridad, sin participación en la planificación de las actividades a implementar.</li> <li>• Los servicios policiales se planifican sin tomar en cuenta las necesidades y expectativas de cada comunidad (planes generales).</li> <li>• La policía se cierra al control social. El “espíritu de cuerpo” separa a la policía de la comunidad.</li> <li>• Se tiende a especializar un área o sección específica de la institución como referente único de las relaciones con la comunidad.</li> <li>• La operatividad está orientada especialmente a atender la incidencia delincencial, por medio de la prevención del delito.</li> <li>• La policía se interesa primordialmente en la aplicación de la Ley penal, no en las necesidades o en las demandas de la comunidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrativamente, hay una estructura horizontal y descentralizada.</li> <li>• La comunidad se vuelve co-productora de seguridad, en una relación de socio estratégico, desde la planificación misma de las acciones a desarrollar.</li> <li>• La planificación de los servicios policiales se realiza sobre la base de las necesidades y demandas de la comunidad (planes particulares).</li> <li>• La policía rinde cuentas a la comunidad, y evalúa junto con ella los resultados de las acciones emprendidas.</li> <li>• La filosofía comunitaria es compartida por todos los miembros de la institución policial.</li> <li>• Además de la prevención del delito, se trabaja en la prevención social de la violencia y de la delincuencia, así como en la prevención situacional.</li> <li>• La policía atiende, o refiere oportunamente, todas las necesidades o demandas de la comunidad, sean o no de seguridad.</li> </ul>

*Fuente: Policía Nacional Civil de El Salvador. (2010). Manual de Formación de Policía Nacional Civil de El Salvador. Pág. 23.*

Las diferencias de dichos enfoques han de pautar y servir de marco de referencia y elemento orientado para la planificación y organización de acciones y procesos de prevención de la violencia y la delincuencia.



C

Propuesta de organización  
para una junta directiva de  
la Instancia Municipal de  
Prevención de la Violencia



## C. Propuesta de organización para una junta directiva de la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia

Es importante nombrar a una junta directiva que se convierta en el órgano que dirija a la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia. Ese directorio (presidido idealmente por el alcalde o alcaldesa) deberá coordinar el funcionamiento ordinario de la entidad y debe ser elegido por la asamblea que se indica en el Paso 5 de la sección anterior. (Ver página 26).

En general el período de mandato debe ser previamente definido, aunque se recomienda que se haga por períodos de dos años. Las funciones de la junta directiva podrían ser:

- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos tomados.
- Preparar y presentar las actividades que se pretenden llevar a cabo (plan de trabajo), basadas en el diagnóstico territorial y el plan estratégico, para obtener la aprobación de los entes participantes.
- Ejecutar el plan de trabajo y elaborar la autoevaluación y la rendición de cuentas de lo actuado.
- Convocar a las reuniones de asamblea o con los sub-comités.
- Proponer la creación de comisiones de trabajo.
- Mantener un proceso continuo de afiliación de organizaciones que tengan programas para la reducción y la prevención de la violencia en el territorio de su municipio.

Se recomienda tener un grupo no mayor de diez personas como parte de la junta directiva, la cual podría incluir los siguientes cargos: Un presidente, un vicepresidente, un secretario, algunos vocales y un fiscal. A continuación se proponen algunas funciones en cada uno de esos cargos, a manera de ejemplo:



## **PRESIDENTE**

- Ser el representante legal de la IMPV.
- Convocar y presidir las sesiones del comité directivo y de la asamblea.
- Coordinar el funcionamiento general de la Instancia.
- Cumplir y hacer cumplir los estatutos y los acuerdos adoptados en las distintas comisiones.
- Validar las actas, certificaciones y el resto de documentos oficiales de la Instancia.

## **VICEPRESIDENTE**

- Sustituir al presidente en caso de ausencia, enfermedad o renuncia. En este caso se convocará a la junta directiva en el más breve plazo posible para cubrir su vacante.
- Realizar aquellas tareas encomendadas por el presidente o la junta directiva.

## **SECRETARIO**

- Levantar acta de las reuniones de junta directiva.
- Tramitar el libro de registro de miembros de la Instancia (altas y bajas).
- Llevar y custodiar los libros oficiales de la Instancia, así como el resto de documentos y ficheros.
- Expedir certificaciones.
- Ejercer la secretaría de los sub-comités.

## **VOCALES**

- Elaborar proyectos de actuación en cada una de sus áreas de responsabilidad.
- Aquellas que específicamente les sean encargadas por la junta directiva o el presidente.
- Sustituir al vicepresidente por decisión de la junta directiva.

## **FISCAL**

- Dar seguimiento al cumplimiento del plan de trabajo aprobado.
- Asegurar el cumplimiento de los procesos de autoevaluación.
- Garantizar la utilización de mecanismos efectivos de rendición de cuentas.





D

Importancia y modalidades de la participación ciudadana en las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia



## D. Importancia y modalidades de la participación ciudadana en las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia

Por la naturaleza de la problemática de la violencia y la delincuencia, así como por los antecedentes históricos de Latinoamérica, es importante establecer criterios sobre en qué debe o puede participar la comunidad organizada y cuáles formas de participación comunitaria se deben promover.

En el marco de las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia, esta participación debe enfocarse en:

- Incidir positivamente en las causas criminológicas de la violencia social y delincencial, participando activamente en programas, planes o proyectos dirigidos a reducir el porcentaje de población que desarrolla conductas violentas o criminales. Estos esfuerzos están principalmente dirigidos a niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo, a grupos vulnerables de las comunidades, personas de la tercera edad, víctimas de violencia intrafamiliar, etc. (Ejemplos de ello son: Campañas educativas para prevenir o denunciar el consumo de drogas, la explotación sexual infantil, la violencia intrafamiliar, la discriminación por género, educación vial, etc.).
- Al mismo tiempo, las comunidades pueden desarrollar o participar en esfuerzos de prevención situacional que permitan a los grupos ya referidos, convivir y disfrutar con seguridad y dignidad de los espacios públicos, en los cuales (por su orden y limpieza) los delincuentes tengan menos posibilidades de cometer delitos o agredir a sus potenciales víctimas y adquieran la sensación de ser fácilmente aprehendidos si intentan actuar en esos espacios.



- La identificación de los factores de riesgo (diagnósticos situacionales e investigaciones sociales de las percepciones sociales sobre seguridad y confianza institucional), que permitan actuar preventivamente sobre ellos.
- El control social sobre las entidades de la seguridad nacional y municipal (rendición de cuentas de las policías a las comunidades).

Hay algunos ámbitos en donde no es conveniente la participación de la comunidad:

- En las acciones propias de las instituciones de la seguridad pública: patrullajes armados, interrogatorios, etc.
- También es recomendable valorar cuidadosamente las condiciones para el “financiamiento” de las acciones de la seguridad. Ya que las policías son entidades públicas que deben ser pagadas por sus gobiernos centrales o municipales, los financiamientos no institucionales pueden generar riesgos de corrupción y sesgar el resultado de las actuaciones policiales en beneficio de quien “paga”.



**E**

Consideraciones  
generales, procedimiento  
de convocatoria y de  
celebración de las  
reuniones de la IMPV

## E. Consideraciones generales, procedimiento de convocatoria y de celebración de las reuniones de la IMPV

### 1. Generalidades para la organización de reuniones comunitarias

#### *¿Qué son y para qué sirven las reuniones comunitarias?*

Son eventos mediante los cuales, el gobierno municipal, las instituciones locales y las comunidades se interrelacionan, vinculan e integran; para conocer y discutir los problemas de las comunidades. En este caso aquellos referidos a la violencia que puedan afectar a cada localidad, a fin de impulsar esfuerzos en la prevención del fenómeno.

#### *Criterios para convocar las reuniones*

Se debe partir de las circunstancias y necesidades particulares de cada sector de la comunidad (comercial, transporte, estudiantil, empresarial, gremial, etc.), a fin de conocer las necesidades y opiniones particulares de cada uno de ellos.

Del mismo modo es necesario convocar u organizar reuniones comunitarias de vecinos de localidades concretas. Ej. Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS), para conocer las necesidades y opiniones de los habitantes de un área geográfica determinada.

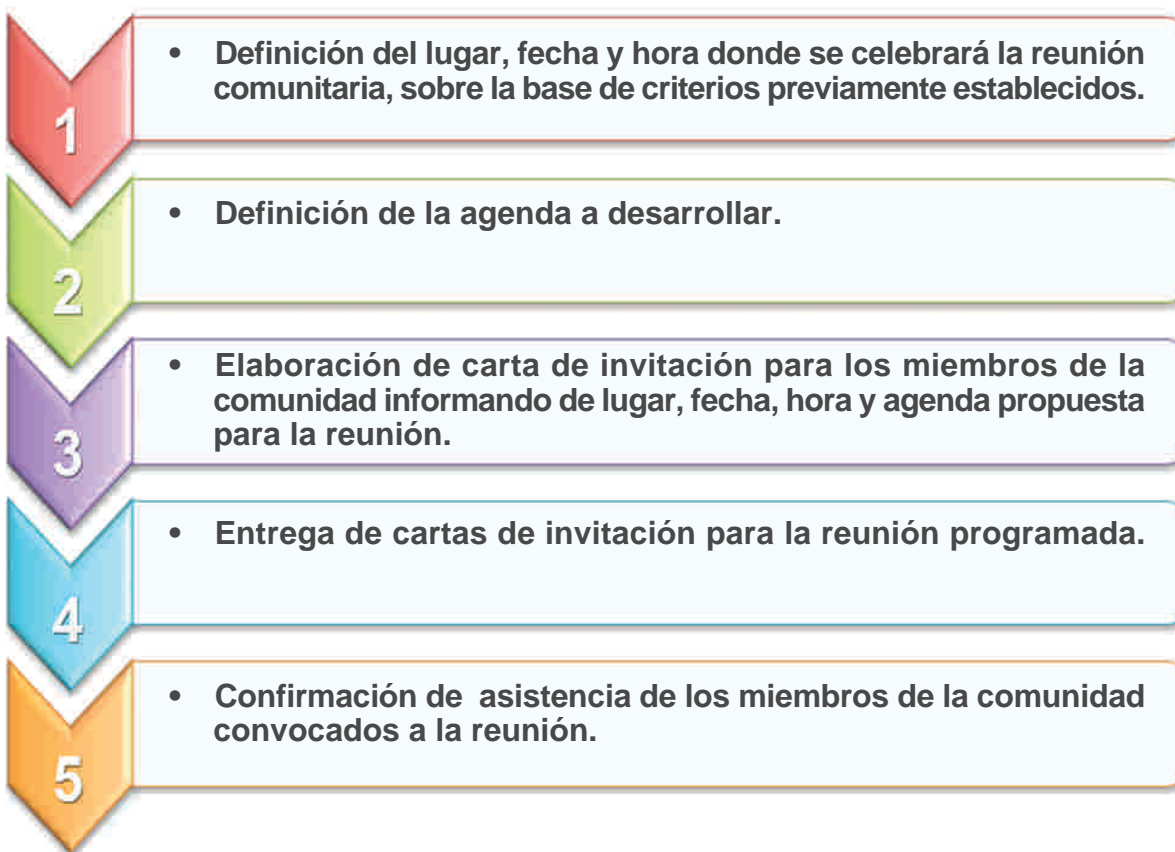
#### *Parámetros para programar las reuniones comunitarias*

- Los índices de violencia y delincuencia que afectan al sector de la comunidad o al área geográfica donde se realizará la reunión.



- La disponibilidad de tiempo de los asistentes a convocar.
- El seguimiento y control sobre los compromisos adquiridos en las reuniones anteriores.
- El desarrollo de programas o planes de prevención ya en ejecución.
- La solicitud expresa del sector de la comunidad o de los habitantes del área geográfica.
- La solicitud de otras instituciones presentes en la localidad.

## 2. Procedimiento para la convocatoria a las reuniones comunitarias



### 3. Procedimiento para la celebración de las reuniones comunitarias







**F**

Metodologías para la  
elaboración de diagnósticos  
de la violencia



## F. Metodologías para la elaboración de diagnósticos de la violencia

### 1. Concepto e importancia de los Diagnósticos situacionales

#### *Concepto de diagnóstico*

*“Es una forma de investigación en que se describen y explican problemas (...). Es elegir un problema, recoger información sobre él, y analizar a fondo sus causas y consecuencias (...). Es analizar sus relaciones con otros problemas, los conflictos, etc. (...)”.* Astorga & Biji (1990).

Diagnosticar no es una actividad exclusiva de ciertos profesionales, como los trabajadores sociales, sociólogos, economistas, médicos, etc., sino que todas las personas e instituciones necesitan hacerlo; porque es imposible actuar eficazmente sobre una realidad que se desconoce.

Dicho lo anterior, entenderemos por diagnóstico de factores de riesgo social y situacional al acopio de información, con participación de diferentes actores de la comunidad, sobre problemas que, directa o indirectamente, generan inseguridad en el entorno.

#### *¿Por qué es importante que la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia realice diagnósticos con participación comunitaria?*

Un adecuado diagnóstico, sobre todo, si es con participación de la comunidad, facilita:

- Identificar los problemas de violencia y delincuencia presentes en una comunidad;
- Distinguir los factores de riesgo social y situacional que amenazan a la comunidad;
- Establecer los recursos socio-comunitarios de los que se dispone;
- Planificar las acciones preventivas a desarrollar, las cuales, por estar basadas en información confiable, tenderán a ser más eficaces;



- Evaluar y ponderar apropiadamente los resultados de las intervenciones, teniendo como referente el estado previo a las mismas.

## 2. Diagnóstico de incidencias delictivas de cada localidad

### ¿Qué es un diagnóstico de incidencias delictivas?

Es una recopilación de distintos datos sobre los hechos delincuenciales que han tenido lugar en una zona específica, para efectos de análisis.

Típicamente, los datos recopilados son los días, las horas y los lugares en los que ocurren estos hechos en un período de tiempo; y siempre que sea posible, se registran los móviles y otras condiciones en las que han tenido lugar los delitos, tales como el tipo de víctima, medios empleados para la agresión, etc. Esta información es de uso cotidiano de todas las fuerzas policiales en el mundo, es decir es un insumo imprescindible para su trabajo. Su obtención será más fácil, cuanto mayor integración y confianza exista entre las autoridades municipales y policiales.

En algunas experiencias se obtiene esta información desde observatorios municipales de prevención de la violencia. Los datos obtenidos se pueden clasificar, por ejemplo, utilizando la siguiente matriz de información:

Cuadro 2.

Matriz de información para la elaboración de un diagnóstico de hechos delictivos

No.	Tipo de hecho	Dirección	Fecha	Hora	Información relevante
1	Violación	Predio baldío, localizado en...	30 de julio, 2010	8 p.m.	La víctima, una mujer de 24 años, caminaba hacia su casa después de su jornada laboral, y fue atacada por dos sujetos desconocidos que aprovecharon la oscuridad del lugar y la espesura del monte para violarla, amenazándola con armas blancas (machetes). La víctima presentó la denuncia en la policía.
2					
3					
Etc.					

Fuente: PNC de El Salvador (2010), Pág. 118.

### 3. Diagnóstico de factores de riesgo situacional de cada localidad

#### *¿Qué son los factores de riesgo situacional?*

Son características del entorno físico-ambiental que vuelven más probable la realización de delitos o hechos de violencia, contribuyendo a la peligrosidad de algunas áreas del municipio.

Su estudio supone una valoración crítica de cuán “defendibles” o seguros son los espacios públicos.

Esto es así, si se toma como base el criterio de que los delitos o hechos de violencia se producen, en parte, de acuerdo a la facilidad u oportunidad para su ejecución, suponiendo una suerte de lógica de costo-beneficio en la mente del agresor.

En nuestro enfoque de trabajo, con base en *Chinchilla-Rico (1997)* se sugiere priorizar el diagnóstico de la siguiente clasificación de factores de riesgo situacional:

**Zonas abandonadas:** Casas abandonadas, predios baldíos, zonas mal iluminadas, etc.

**Rutas de movilidad de la población:** Paradas de buses, terminales de buses, puntos de taxis, parqueos, mercados, centros comerciales, etc.

**Características topográficas:** Accidentes geográficos relevantes como ríos, quebradas, taludes, puentes, veredas, túneles, etc.

### 4. Diagnóstico de factores de riesgo social de cada localidad

Según Felson-Clarke (1998) y Chinchilla-Rico (1997), por factores de riesgo social se entienden las condiciones de vulnerabilidad en el entorno social de cada localidad que pueden o no, propiciar conductas violentas o delictivas.

Estos factores se expresan en el ámbito de la comunidad, de la familia y a nivel individual, por lo tanto su presencia debe propiciar la aplicación de acciones preventivas y correctivas desde el ámbito nacional hasta el municipal, para reducir la vulnerabilidad social que generan.

Entre los factores sociales más sensibles podemos considerar los siguientes: Desempleo, pobreza, consumo de alcohol y drogas, debilidad en la privacidad de las redes sociales, rasgos



culturales relacionados con la violencia, patrones de interacción en el seno familiar, bajos niveles de escolaridad y deserción escolar e influencia de modelos de comportamiento violento o criminal (Felson-Clarke, 1998; Chinchilla-Rico, 1997).

No todos estos factores sociales pueden o deben ser atendidos desde la actividad municipal. La mayoría de ellos requiere una atención integrada de diferentes actores, tanto de la sociedad civil como de instancias gubernamentales del nivel central y municipal, justamente porque originan problemas sociales de distinta naturaleza, delictiva y no delictiva.

Se sugiere priorizar el diagnóstico de dos factores de riesgo: Zonas de influencia de maras o pandillas y presencia de centros de tolerancia o de establecimiento cuya naturaleza potencialmente promueva el desarrollo de conductas violentas o criminógenas (bares, cantinas, maquinitas, prostíbulos, billares, loterías, etc.). Esto, sin embargo, no impide poder tomar en consideración otros factores en coordinación con otras instancias y con arreglo a la realidad de cada municipio.

## 5. Metodología para la geo-referenciación de los diagnósticos

Con los datos resultantes del diagnóstico de incidencia delictiva, diferenciados por tipo de hechos cometidos, será preciso elaborar mapas de crimen, con el propósito de tener una mejor idea sobre las características del territorio en el que están ocurriendo los problemas, abriendo la posibilidad de incorporar elementos geográficos en el análisis.

Con los datos obtenidos en el diagnóstico de factores de riesgo situacionales y sociales, es necesario elaborar mapas de riesgo, con el propósito de tener una mejor idea sobre los factores claves que están posibilitando o facilitando tanto la ocurrencia de hechos violentos, como el desarrollo de conductas antisociales entre un segmento de la población, con arreglo, al igual que con el mapa de crimen a una lógica cartográfica.

Para este fin, basta con disponer de un mapa cartográfico del municipio, en el cual se habrá de ir localizando los delitos ocurridos en cada sector.

Según Harries (1999), este ejercicio, también conocido como geo-referenciación, puede ser más eficiente si se cuenta con recursos informáticos de mapeo, en virtud de lo cual se puede agilizar la actualización y archivo de la información, en beneficio de la versatilidad del análisis. No obstante, ofrecemos un método que puede ser aplicado aún sin contar con recursos tecnológicos.

Adicionalmente, esta información debe ser completada con aquella proveniente de la actividad de las instituciones judiciales, fiscales o policiales presentes en cada municipio (detenciones, denuncias, inspecciones oculares o resoluciones judiciales), con miras a ampliar y afinar el análisis.

## 6. Metodología para el análisis e interpretación de la información

La implementación y desarrollo de una Instancia Municipal para la Prevención de la Violencia, requiere el monitoreo de información básica (datos sobre la violencia y factores de riesgo que la facilitan).

Posteriormente dichos datos necesitan ser debidamente organizados (tabulación, procesamiento, graficación y mapeo), y además analizados para que sobre esa base se tomen decisiones en cuanto a la prevención a realizarse en cada municipio.

Lo anterior es casi un trabajo de “inteligencia”; veamos el por qué de ello:

- Se sabe que la información, o los datos, pueden o no derivar en un conocimiento especializado o información de “inteligencia” propiamente dicha. Es decir, no toda la información que se recoge puede convertirse en “inteligencia”, aunque, obviamente, la información es la materia prima de la misma.
- La inteligencia no es más que la dimensión estratégica del conocimiento y, en este orden, se trata de un conocimiento procesado y especializado para adoptar medidas y tomar decisiones.



G

Observatorio municipal para la prevención de la violencia como herramienta de monitoreo y evaluación

## G. Observatorio municipal para la prevención de la violencia como herramienta de monitoreo y evaluación

### 1. La Instancia Municipal de Prevención de la Violencia y su relación con el observatorio de la violencia

En aquellos municipios de la región centroamericana donde se implementan políticas de prevención de la violencia, en los que los gobiernos municipales lideran y coordinan dichas políticas, ha sido de vital importancia el funcionamiento del Observatorio de Violencia, dando como resultado obtener información oportuna de la dinámica de los actos delictivos.

Esta información de incidencia delincuencia, se comparte con la IMPV y jefes policiales en el comité de análisis, y es el insumo primario para la toma de decisiones e implementar las acciones y medidas a considerar en la estrategia de intervención para la prevención de la violencia.

Esta Guía para la implementación de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia, considera oportuno mostrar procesos de cómo construir un Observatorio de la Violencia Municipal, como herramienta indispensable para llevar a cabo con éxito, las acciones de prevención de la violencia y que logre proporcionar a los habitantes mayores niveles de seguridad en sus labores diarias de desplazamiento, recreación y trabajo.

#### *¿Qué es un Observatorio de la Violencia?*

Un observatorio de violencia es un espacio intersectorial e interdisciplinario orientado al análisis de información necesaria, relevante y confiable sobre violencia y lesiones, que de manera



continua y oportuna permita la definición de indicadores, políticas, monitoreo de políticas públicas e intervenciones; dirigidas a mejorar las condiciones de seguridad y convivencia de la población en general o comunidad específica, orientando a la toma de decisiones por parte de las autoridades competentes.

### *Objetivos del Observatorio de la Violencia*

Entre los objetivos de un observatorio están disponer de información confiable, oportuna y representativa de muertes y lesiones de causa externa en el nivel local; que permita la caracterización y monitoreo de homicidios, suicidios, muertes en eventos de tránsito y muertes por otras lesiones no intencionales para la acción. Esto implica la generación de medidas, estrategias y políticas públicas que permitan la prevención y el control de estos eventos en la población de riesgo con repercusiones en la población general (jóvenes, personas de ambos sexos, niños y niñas, adultos mayores, etc.).

### *¿Cómo funciona el Observatorio de la Violencia?*

El funcionamiento de un Observatorio de Violencia consiste en:

**Fuente de datos:** Generalmente tienen sistemas de información de orden nacional que se alimentan rutinariamente desde los municipios y poseen bancos de datos a partir de los cuales hacen publicaciones anuales. Estos pueden ser: Las instituciones de salud pública (hospitales), policía, medicina legal o forense, fiscalía, etc.

**Recolección de datos:** Corresponde a los procesos principales en los cuales está basado el funcionamiento de los observatorios.

- La validación de los datos o integración de la información se hace a partir de un comité operativo interinstitucional. Esto se realiza de manera simple, a partir de una reunión entre representantes de cada entidad que ofrece los datos primarios (policía, medicina legal, fiscalía, salud pública, etc.). Este espacio es denominado comité operativo, dentro de la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia .

Se recomienda que el alcalde o alcaldesa del municipio o su delegado, invite a través de una citación, a los responsables de asistir a la reunión operativa de validación de datos. En este espacio, los funcionarios de las entidades convocadas, revisarán caso a caso la información sobre muertes violentas y no intencionales, diligenciando las fichas de los anexos sobre



homicidios, muertes en lesiones de tránsito, suicidios y resto de muertes no intencionales. Al revisar cada caso, las diferentes entidades participantes podrán relacionar sus casos e identificar inexactitudes y completar la información faltante. Las fichas una vez llenadas, serán digitadas por el responsable del observatorio en una base de datos donde se realizará el procesamiento respectivo y con un software estadístico se abordará el análisis de información.

- El procesamiento de los datos deberá estar a cargo de una persona responsable en la alcaldía. Una vez conformado el observatorio en el municipio, es necesario que el alcalde o alcaldesa delegue la responsabilidad operativa del procesamiento de la información en un funcionario “de vinculación permanente” que pueda pertenecer a la oficina encargada de seguridad ciudadana o salud. Dicho funcionario tendrá la responsabilidad de introducir la información en la base de datos. Tendrá la responsabilidad de operar el software, procesar la información y hacer un análisis preliminar que será llevado a los espacios de análisis y a la Instancia Municipal de la Prevención de la Violencia.
- El análisis de la información deberá realizarse en un comité de análisis con los tomadores de decisiones. Una vez consolidada y procesada la información, se necesita hacer un análisis con un grupo de funcionarios con capacidad de analizar procesos, políticas y toma de decisiones. La mejor forma es crear otro comité donde se revise y analice la información y, con base en los resultados y conclusiones, llevar unas recomendaciones claras a la IMPV.
- Divulgación de la información y las medidas adoptadas de manera pública por medio de boletines, página web, etc. Es necesario el desarrollo de boletines con la información procesada y analizada en el observatorio. Deben ser documentos sencillos, con gran contenido de gráficas y donde se presenten las decisiones tomadas en el comité de análisis. Se sugiere la entrega de información de manera trimestral, semestral y anual de manera comparativa y mostrando la tendencia de los hechos.

### *Uso de los datos generados por el Observatorio de la Violencia a nivel municipal*

Como resultado del análisis de la información y la dinámica institucional que generan los observatorios, el comité deberá formular y ejecutar acciones para intervenir las situaciones identificadas como prioritarias en cada caso. Estas acciones deben ser el resultado de la articulación de tres componentes: Político-administrativo, institucional operativo y técnico; que suponen la consolidación de consensos y acuerdos, fortalecimiento de capacidades institucionales y apoyo y acompañamiento en los procesos técnicos a los municipios.



## *Ejemplo de un observatorio*

*Lanzamiento del Proyecto de Seguridad Inalámbrica. Santa Tecla, Departamento de La Libertad, El Salvador*

En el marco de la coordinación y asesoría que realiza el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), sobre la Red de Observatorios Municipales de Prevención de la Violencia en 32 municipios de El Salvador; el día 12 de Mayo de 2010, se realizó el lanzamiento del “Proyecto de Seguridad Inalámbrica”, realizado en el Observatorio Municipal de Prevención de la Violencia de Santa Tecla.

Este proyecto es financiado por el gobierno de los Estados Unidos y la empresa privada salvadoreña. Consiste en la utilización de 45 teléfonos móviles que poseen un Sistema de Posicionamiento Global (GPS por sus siglas en inglés), quienes a través de un mapa localizan geográficamente la zona donde se cometió un delito o hecho de violencia.

Estos aparatos son utilizados por los agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) y el Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM), quienes son los encargados de ingresar la información, la cual es transmitida vía satelital al programa informático del Observatorio Municipal de Prevención de la Violencia de Santa Tecla, lo que permite una mayor capacidad de respuesta de parte de las autoridades de seguridad pública ante los hechos de violencia.

El alcalde de Santa Tecla, Oscar Ortiz, expresó que esta tecnología permite realizar un análisis más preciso de los diferentes componentes de los hechos de violencia, y así poder analizar e implementar nuevas medidas para prevenir los hechos de violencia.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), manifestó que este tipo de herramientas tecnológicas procuran la optimización del recurso humano que labora en las instituciones y se constituyen en un sustancial apoyo en actividades de seguridad pública.



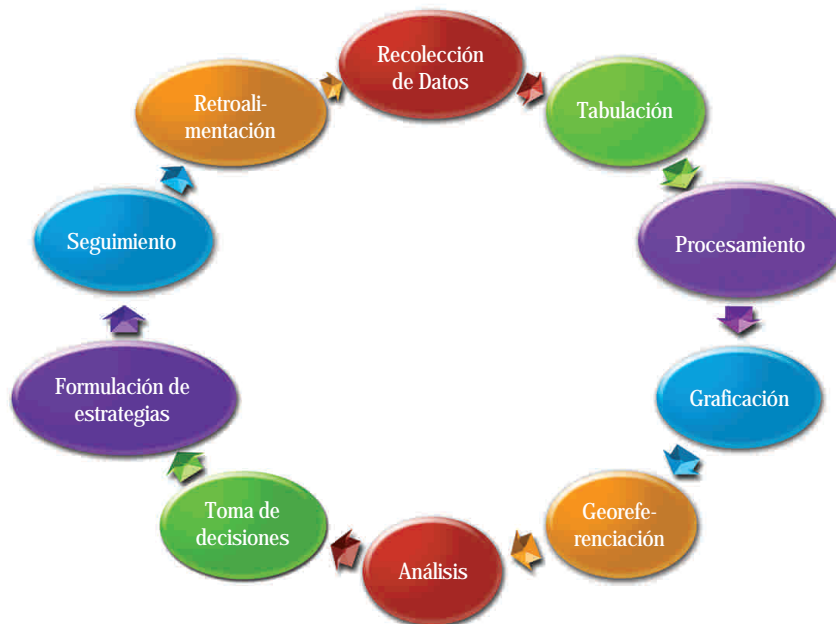
## 2. La importancia del Observatorio de la Violencia en una instancia municipal de prevención de la violencia

De acuerdo a López-Platero (2008), lo anterior establece la necesidad de contar con una especie de sala de inteligencia o sala de monitoreo y evaluación, cuyos sinónimos utilizados para nombrarla son muy variados en muchos países. Entre los más comunes se encuentran: Sala situacional y sala de comando u observatorio; que se convierten en un espacio virtual o real donde utilizando una serie de herramientas de análisis se logra identificar, evaluar, estudiar y/o medir determinadas situaciones coyunturales, necesidades de seguridad de los grupos humanos de un municipio, y además permite reflexionar sobre los distintos escenarios de solución más viables y factibles, de acuerdo con el contexto, para que posteriormente se proceda a la toma de las decisiones y/o acciones que transformen esa realidad.

Dentro de este proceso es posible construir una estratificación de los territorios, basada en la relación de los problemas, los riesgos y la respuesta institucional.

López-Platero también señala que el Observatorio para la Prevención de Violencia en el Área Metropolitana de San Salvador, en El Salvador, funciona bajo el siguiente esquema de trabajo:

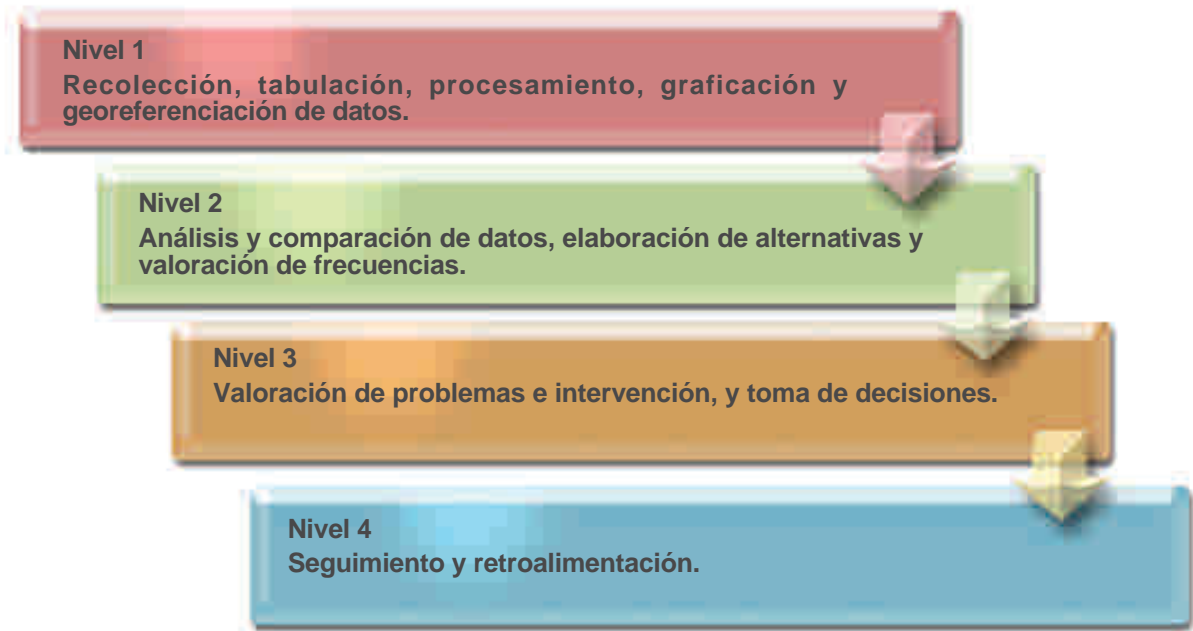
Figura 4.  
Esquema del trabajo del Observatorio para la Prevención de Violencia en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)



Fuente: López-Platero (2008), Pág. 20.



El anterior ciclo de trabajo lo realizan dividiendo todo el proceso en cuatro niveles de trabajo:<sup>7</sup>



El **Nivel 1** tiene como funciones principales:

- Búsqueda y recepción de información de parte de las fuentes primarias y secundarias.
- Recolección de datos.
- Tabulación de datos.
- Procesamiento de datos.
- Construcción de indicadores previamente definidos.
- Elaboración de gráficos: Tendencias de actos delictivos, de violencia y victimización, canales endémicos de la violencia por semana, desempeño de la seguridad pública y capacidades.
- Mapeo de datos: Incidencia, prevalencia y tendencia histórica de la violencia.

<sup>7/</sup> López-Platero (2008), Págs. 20-25.

El **Nivel 2** tiene como funciones principales:

- Análisis de datos.
- Comparación de datos.
- Valoración de frecuencias.
- Elaboración de alternativas o cursos de acción.

El **Nivel 3** tiene como funciones principales:

- Valoración de viabilidad del problema a intervenir.
- Valoración comparativa de las diferentes intervenciones a realizar con el problema.
- Establecimiento de los recursos necesarios.
- Formulación de las recomendaciones pertinentes para promocionar la toma de decisiones en el consejo municipal.

El **Nivel 4** tiene por funciones principales:

- Seguimiento a las intervenciones.
- Evaluación del resultado de las intervenciones.
- Sistematización de experiencias.
- Retroalimentación de las intervenciones y experiencias.



H

Elaboración de planes  
estratégicos de prevención  
de la violencia

## H. Elaboración de planes estratégicos de prevención de la violencia

### 1. Metodología para la construcción participativa de planes para la prevención de la violencia, liderados por los gobiernos municipales

La información proveniente de los distintos actores, y recabada por medio de las anteriores técnicas e instrumentos, debe cotejarse mutuamente a fin de validar internamente las apreciaciones vertidas. Así, se pueden identificar patrones recurrentes en la información recopilada, los cuales deben constituir la prioridad número uno a considerar.

Adicionalmente, es conveniente que la IMPV coordine reuniones con miembros policiales y representantes o actores comunitarios, apoyándose en la técnica FODA (análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Esto tendrá el propósito de hacer un análisis participativo de la situación en cada municipio.

Para desarrollar el FODA, se propone tener presente los siguientes criterios (PRONASCI, 2008):

- Escoger a las personas apropiadas para el equipo que va a realizar el FODA;
- Facilitar amigable y flexiblemente la reunión de análisis;
- Ser siempre analítico y específico;
- Registrar todas las ideas y observaciones;



- Analizar los factores externos de una forma global y sistémica;
- Ser selectivo al escribir el informe final;
- Nunca intentar maquillar las debilidades;
- Nunca hacer simples listas de errores cometidos;
- Nunca transformar el FODA en un momento para “lavar la ropa sucia”.

Asimismo, al momento de elaborar la sistematización de la matriz de resultados, deben tomarse en cuenta las siguientes sugerencias (PRONASCI, 2008):

- Agrupar y organizar por orden de importancia, la lista de ideas copiladas, en relación con los objetivos de prevención comunitaria perseguidos;
- Seleccionar los cinco principales ítems de cada categoría de análisis para dar una idea más clara de lo discutido;
- Mantener el foco en los objetivos de análisis descartando las informaciones secundarias;
- Revisar varias veces la matriz de resultados para ver si quedan pendientes cambios importantes a ser incorporados.







**I**

Evaluación de resultados  
mediante procesos de  
rendición de cuentas



## I. Evaluación de resultados mediante procesos de rendición de cuentas

**P**artiendo de la premisa que entre las autoridades municipales y la población hay un compromiso mutuo de velar por el buen uso de los recursos municipales, se debe establecer una metodología para desarrollar procesos efectivos de rendición de cuentas. La rendición de cuentas fortalece la gestión municipal.

A través de este proceso se puede llegar a una eficiente evaluación de resultados. Es decir, cuando se lleva a cabo el proceso de rendición de cuentas se puede determinar si está siendo efectivo el Plan Municipal de Prevención de Violencia. Para ello es determinante involucrar a los miembros de la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia y a la población.

### 1. ¿Qué es la evaluación de resultados en una IMPV?

Es la recopilación de información a través de herramientas técnicas, para conocer y valorar si las metas principales de una IMPV planteadas se pueden conseguir, se están consiguiendo o se han conseguido en los objetivos propuestos, indicando su eficacia, y en examinar a que costo se alcanzan en términos de tiempo y recursos humanos, materiales y monetarios, indicando su eficiencia.

La evaluación es un ejercicio para conocer sistemáticamente los progresos hacia los objetivos planteados, en las actividades de una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia; implica análisis de alcances y profundidades diferentes, que se llevan a cabo en distintos momentos, como respuesta a las necesidades cambiantes de conocimiento y aprendizaje, durante el proceso de alcanzar un determinado objetivo de las acciones planificadas en la Instancia.

### 2. ¿Para qué sirve la evaluación en una IMPV?

Sirve como retroalimentación del plan, programa y actividades que se están ejecutando, de tal manera que se encuentren las deficiencias y/o los alcances establecidos para ir corrigiéndolos y al mismo tiempo, apoyan ante la comunidad y la Instancia a una eficiente rendición de cuentas.

La retroalimentación es un proceso, en el marco de la evaluación, mediante el cual se divulgan información y conocimientos, que se utilizan para evaluar el progreso general hacia el logro de resultados o para confirmar el logro de los mismos.

La retroalimentación puede consistir en hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas de la experiencia. Puede utilizarse para mejorar el desempeño y como base para la toma de decisiones y para fomentar el aprendizaje en una IMPV.

La evaluación debe ser planificada y realizada con sentido e instrumentos técnicos. Esto quiere decir que estas actividades no son al azar, por el contrario, responden también a planificación, programación, procedimientos y reglamentaciones de la Instancia.

### 3. ¿Qué es el proceso de rendición de cuentas?

Es el conjunto de acciones que han sido diseñadas por la IMPV con el objetivo de informar a la población sobre las acciones y los resultados de la gestión municipal en materia de prevención de la violencia. El alcalde o su representante dan a conocer a la población los resultados de una gestión, el nivel de avance en la ejecución del presupuesto y los logros en el plan estratégico. La rendición de cuentas no es un juicio a las autoridades, sino un proceso compartido de evaluación de desempeño que busca fortalecer la institucionalidad.

### 4. Características de un proceso de rendición de cuentas

- Se desarrolla a lo largo de todo el año fiscal.
- Comparte información sobre la ejecución del presupuesto.
- Entrega de información amplia y oportuna a la población en general.
- Busca generar crítica constructiva de la gestión municipal de manera que quede un espacio para mejorar el desempeño de las autoridades de la Instancia

### 5. Principios que debe garantizar el proceso de rendición de cuentas

- Transparencia.
- Igualdad.
- Acceso a la información.



- Participación e igualdad de oportunidades.
- Participación de la juventud.
- Autonomía e independencia, y
- Respeto a la población.

## 6. ¿Sobre qué aspectos se rinde cuentas?

### *Avance en el plan de prevención de violencia*

La rendición de cuentas debe describir cuánto se avanzó en los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Prevención de Violencia. También debería recoger opiniones y propuestas de la población que permitan actualizar dicho plan.

### *Ejecución del presupuesto*

En la rendición de cuentas se debe informar sobre el cumplimiento de los acuerdos adoptados en el proceso de presupuesto participativo, especialmente el avance en la ejecución de los proyectos que han sido priorizados.

### *Gestión de proyectos de prevención de violencia*

Se necesita saber cuántos fondos se reciben en el comité y cómo se usan estos recursos. También será necesario conocer a quiénes se está beneficiando con estos programas sociales.

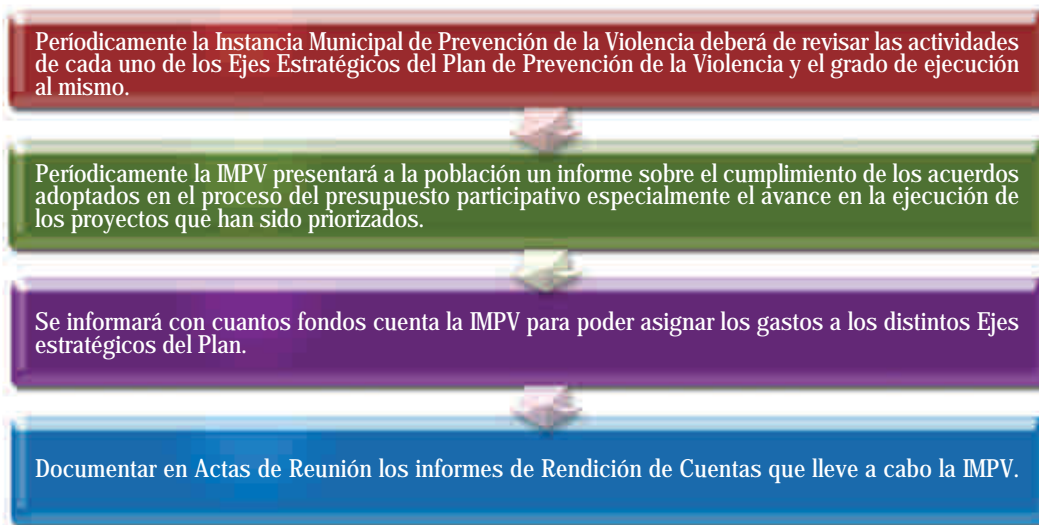
### *Manejo de los recursos financieros*

Dar información sobre los ingresos reales, ya que de ello se podrá determinar los gastos que se pueden realizar.

## 7. ¿Quiénes intervienen en el proceso de rendición de cuentas?

Por parte de la IMPV intervienen todos los miembros liderados por las autoridades municipales, y se involucran todos los miembros de la población que quieran participar en el proceso.

## 8. Proceso sugerido para la rendición de cuentas en los CMPV



*Fuente: Elaboración propia basada en la experiencia de la IMPV de Nahuizalco, El Salvador.*

Para este proceso se recomienda convocar talleres de diálogos con grupos focales, a personas cuyo común denominador sea el de residir en el municipio y manejar información o haber estado directa o indirectamente involucrados en uno o más proyectos/acciones ejecutados en el marco del plan de prevención.

## 9. Roles de los actores locales en el proceso de rendición de cuentas

Cuadro 3.

Roles de los actores locales en el proceso de rendición de cuentas

Autoridades municipales	Comité Municipal de prevención de Violencia, IMPV	Líderes locales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conducen la audiencia pública</li> <li>• Informan sobre los logros y dificultades de su gestión</li> <li>• Responden preguntas y esclarecen dudas</li> <li>• Conducen el debate a través de un moderador</li> <li>• Fijan las conclusiones y elaboran actas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informan sobre logros y dificultades de su gestión</li> <li>• Esclarecen y amplían información referente a su rol</li> <li>• Recogen demandas y necesidades de la población para su atención</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se informan previamente del balance y la memoria de gestión</li> <li>• Informan sobre el cumplimiento de sus compromisos y obligaciones</li> <li>• Escuchan y preguntan sobre los aspectos poco claros</li> <li>• Informan a sus bases de los acuerdos tomados y dan seguimiento</li> </ul>

Comité Municipal de Prevención  
de la Violencia de San Miguelito



## Plan de Acción

Voces y miradas diversas y consensuadas

Panamá, 2011

*Conmigo, San Miguelito Crece*



J

Metodología para la  
resolución de problemas,  
planificación de acciones y  
toma de decisiones

## J. Metodología para la resolución de problemas, planificación de acciones y toma de decisiones

### 1. ¿Qué se entiende por método de resolución de problemas?

Es una secuencia de pasos ordenados de manera lógica, que facilitan la toma de las mejores decisiones para resolver determinados problemas.

La toma de decisiones para resolver problemas es una de las actividades más comunes y más importantes en la vida, pero curiosamente casi nunca se tiene la oportunidad de aprender esta habilidad.

La habilidad de resolver problemas se puede aprender y mejorar constante y permanente.

Los pasos fundamentales del método tradicional de resolución de problemas son:

#### *Definición del problema*

Por lo general, la comunidad plantea los diferentes problemas que le generan inseguridad de una manera libre y espontánea. Por ello se deben utilizar metodologías participativas y democráticas, tales como las reuniones comunitarias o de la IMPV.



Figura 5.

Pasos para la resolución de problemas



Fuente: Elaboración propia.

En la discusión y formulación apropiada del problema intervienen muchos factores. Para el trabajo de la IMPV es importante reconocer en qué términos se deben abordar estos problemas y los motivos por los cuales la comunidad considera una situación como un problema.

Muchas veces existen desconexiones entre cómo se percibe la comunidad a sí misma (lo que la comunidad tiene) y sus preferencias o deseos (lo que la comunidad quiere o pretende).

El siguiente esquema, es útil para determinar en qué términos la comunidad ha formulado el problema que le afecta.

En el trabajo práctico, se puede utilizar contestando las preguntas de cada casilla y posteriormente formulando una síntesis que informe objetivamente las motivaciones de la comunidad.



Figura 6.

Síntesis para conocer las motivaciones de la comunidad para plantear un problema



Fuente: PNC de El Salvador (2010). Pág. 68.

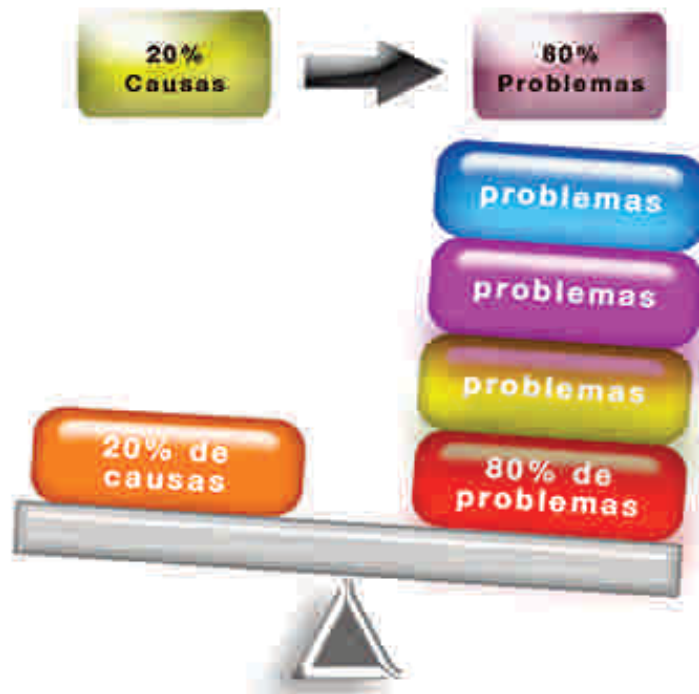
Puesto que normalmente las comunidades plantean más de un problema a la vez, es necesario priorizar aquellos que causan mayor afectación a las personas.

En este paso no es necesario tener un análisis exhaustivo del problema, sino lograr un mínimo de consenso entre los principales actores acerca de cuál o cuáles son los problemas que más les afectan.

Para conseguir los resultados anteriormente destacados, es recomendable auxiliarse del “Diagrama de Pareto”, que establece que las causas de los problemas se pueden jerarquizar siguiendo una regla constante:



Figura 7.  
Diagrama de Pareto



Fuente: Elaboración propia basada en Oliver (1998).

### ¿Qué es el Diagrama de Pareto?

El nombre de Pareto fue dado por el Dr. Joseph Juran en honor del economista italiano Vilfredo Pareto (1848-1923), quien realizó un estudio sobre la distribución de la riqueza, en el cual descubrió que la minoría de la población poseía la mayor parte de la riqueza y la mayoría de la población poseía la menor parte de la riqueza. Con esto estableció la llamada "Ley de Pareto" según la cual la desigualdad económica es inevitable en cualquier sociedad.

El Dr. Juran aplicó este concepto a la calidad, obteniéndose lo que hoy se conoce como la regla 80/20.

Pareto es una herramienta de análisis de datos ampliamente utilizada y es por lo tanto útil en la determinación de la causa principal durante un esfuerzo de resolución de problemas. Éste permite ver cuáles son los problemas más grandes, permitiéndoles a los grupos establecer prioridades.

Mediante el Diagrama de Pareto se pueden detectar los problemas que tienen más relevancia mediante la aplicación del principio de Pareto (pocos vitales, muchos triviales) que dice que hay muchos problemas sin importancia frente a solo unos graves. Ya que por lo general, el 80% de los resultados totales se originan en el 20% de los elementos.

La gráfica es muy útil al permitir identificar visualmente en una sola revisión tales minorías de características vitales a las que es importante prestar atención y de esta manera utilizar todos los recursos necesarios para llevar a cabo una acción correctiva sin malgastar esfuerzos.

Un equipo puede utilizar el Diagrama de Pareto para varios propósitos durante un proyecto para lograr mejoras:

- Analizar las causas.
- Estudiar los resultados.
- Planear una mejora continua.
- Buscar las causas principales de los problemas y establecer la prioridad de las soluciones.
- Fotografiar un “antes y después” y demostrar qué progreso se ha logrado.

### *Ejemplo de aplicación:*

Una Instancia Municipal de Prevención de la Violencia quiere analizar cuál de los factores de riesgo situacional presentes en el casco urbano de un pueblo, está propiciando el mayor número de hechos de violencia y/o delincuencia:

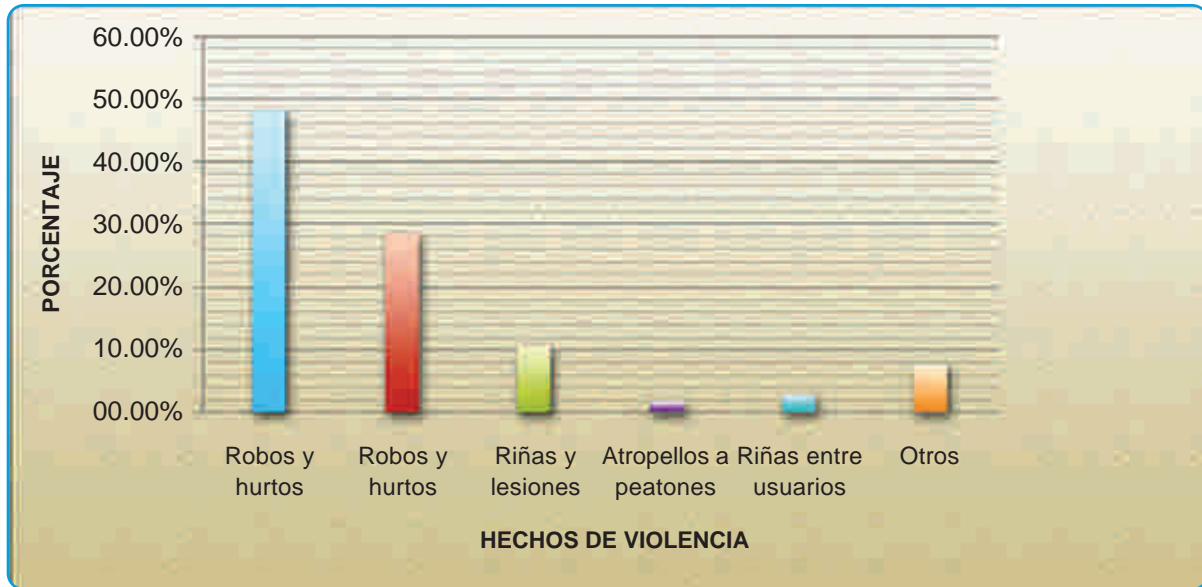
El trabajo del observatorio la violencia de ese municipio proporciona los siguientes datos:

Factor de riesgo situacional	Hecho de violencia	Frecuencia	Porcentaje
Falta de iluminación en parques o plazas	Robos y hurtos	30	48.08
Falta de vigilancia en paradas de autobuses	Robos y hurtos	50	28.85
Presencia de bares y burdeles	Riñas y lesiones	11	10.58
Falta de visibilidad de señales de tránsito	Atropellos a peatones	2	1.92
Falta de señalización en parqueos públicos	Riñas entre usuarios	3	2.88
Otros	Otros	8	7.69



Ahora se puede representar los datos en el siguiente gráfico:

Gráfico 1.  
Factores de riesgo situacional



Ahora bien, ¿cuáles son los hechos de violencia que aparecen con mayor frecuencia? Para hacerlo más evidente, antes de graficar se pueden ordenar los datos de la tabla en orden decreciente de frecuencia:

Factor de riesgo situacional	Hecho de violencia relacionado	Frecuencia	Porcentaje
Falta de vigilancia en paradas de autobuses	Robos y hurtos	50	28.85%
Falta de iluminación en parques o plazas	Robos y hurtos	30	48.08%
Presencia de bares y burdeles	Riñas y lesiones	11	10.58%
Falta de señalización en parqueos públicos	Riñas entre usuarios	3	2.88%
Falta de visibilidad de señales de tránsito	Atropellos a peatones	2	1.92%
Otros	Otros	8	7.69%
		104	100.00%

La categoría “otros” siempre debe ir al final, sin importar su valor. De esta manera, si hubiese tenido un valor más alto, igual debería haberse ubicado en la última fila.

Ahora resulta evidente cuáles son los tipos de hechos de violencia más frecuentes. Se puede observar que los 2 primeros tipos de factores de riesgo están relacionados al 77% de los hechos de violencia o delincuencia. Por el Diagrama de Pareto, concluimos que: La mayor parte de los hechos de violencia y delincuencia se relacionan sólo a 2 tipos de factores de riesgo, de manera que si se eliminan las causas que los provocan, disminuirían la mayor parte de los hechos de violencia o delincuencia.

## 2. Análisis del problema

En este paso se identifican y se analizan todas las variables que pueden estar involucradas en el problema que se ha decidido priorizar para su análisis y solución.

Para ello se propone el método del “diagrama de las 6 palabras”, que deben responderse en la comunidad, utilizando la técnica de lluvia de ideas:

- ¿Dónde ocurre y dónde no ocurre el problema?
- ¿Cómo se reconoce el problema?
- ¿Cuándo ocurre y cuándo no ocurre el problema?
- ¿Qué es lo que causa el problema?
- ¿Quién interviene y quién no interviene en el problema?
- ¿Por qué existe el problema ahora y no antes?

Se anotan las respuestas en un papelón y se sistematizan los datos a fin de darles una redacción coherente.

Se presenta la redacción de las respuestas a fin de validarlas por parte de los asistentes.



### 3. Generación de posibles soluciones

En este paso se analizan las posibles soluciones al problema planteado. Se puede hacer uso de la técnica de lluvia de ideas.

Entre más soluciones se propongan hay mayores posibilidades de elegir la mejor, tomando en cuenta variables como:

- Ventajas y desventajas
- Costo
- Tiempo

La técnica de lluvia de ideas puede realizarse a partir del siguiente esquema:

Objetivo	Producción de ideas (mayor cantidad posible)
Método	1. Todos los participantes deben dar 2 ó 3 ideas
	2. Ninguna idea se enjuicia ni se critica al momento de expresarla
	3. Todas las ideas expresadas se anotan en un papelón
	4. Las ideas se agrupan según su tipo

En este punto, es necesario determinar qué fin persigue o a qué está orientada la solución del problema que ha decidido impulsar la comunidad junto al gobierno municipal y a la IMPV, a fin de clarificar los alcances de la solución elegida, determinando si:

- La solución está orientada a reducir sustancialmente el problema.
- La solución está orientada a eliminar totalmente el problema.
- La solución está orientada a reducir el daño que genera el problema.
- La solución está orientada para gestionar de mejor forma los efectos del problema.
- La solución está orientada para que el problema ya no sea del interés o jurisdicción policial.

## 4. Planificar e implementar la solución

Una vez seleccionada la mejor solución, el paso siguiente es asumir la responsabilidad de la misma y llevarla a la práctica.

En este paso se elabora junto a la comunidad el plan de acción que permitirá concretizar de manera ordenada y coherente las diferentes acciones a realizar.

Para la realización del plan de acción es necesario plantear las siguientes preguntas.

- ¿Qué se va hacer?
- ¿Por qué se va hacer?
- ¿Para qué se va hacer?
- ¿Cómo se va hacer?
- ¿Quiénes lo van hacer?
- ¿Con qué se va hacer?
- ¿Cuándo se va hacer?

## 5. Monitorear y evaluar la solución

El último paso es establecer mecanismos de verificación que permitan saber, mientras se están realizando las diferentes fases de la solución, si se está yendo en la dirección correcta, con arreglo a los indicadores definidos en el paso anterior.

La evaluación deberá hacerse al final, una vez desarrollada la solución, y el criterio clave es identificar si se ha logrado el resultado esperado y si es satisfactorio.

Si se ha conseguido el resultado buscado, también será importante valorar todo el proceso seguido, en aras de saber si hubo aspectos de los cuales vale la pena extraer alguna lección.



En el mismo sentido, es importante consultar a la comunidad si estos resultados pueden ser permanentes y cómo se pueden mejorar.

Otra clave importante de esta fase es retroalimentar, junto a la comunidad, qué cosas nuevas le ha dejado esta experiencia, en términos de mayores conocimientos, habilidades, capacidades de movilizar recursos, etc.

También existe la posibilidad de que el resultado esperado no se haya logrado. En ese caso, será valioso saber manejar la frustración que estos procesos conllevan y volver a rediseñar la intervención habiendo identificado los errores cometidos.

En estas circunstancias, es necesario que el alcalde, en su rol de líder de los esfuerzos de las IMPV pueda diferenciar la frustración derivada del no conseguimiento del objetivo respecto de la frustración asociada al método empleado.







**K**

Estrategia de comunicación para generar confianza y adhesión entre actores locales para la creación de una IMPV



## K. Estrategia de comunicación para generar confianza y adhesión entre actores locales para la creación de una IMPV

### 1. ¿Qué es y para qué sirve la estrategia de comunicación?

La Instancia Municipal de Prevención de la Violencia ha de impulsar campañas permanentes de divulgación, con el objetivo de sensibilizar a los ciudadanos sobre la importancia de la convivencia pacífica, de modo que se apropien de la idea de que por medio de ésta se construye un municipio más seguro para todos, y a la vez, que con medidas preventivas organizadas y llevadas a cabo con su participación, es factible bajar los índices delincuenciales en sus propias comunidades.

Por medio de estas campañas, se pretende fortalecer las acciones que conlleven a la apertura de aquellos espacios, donde la ciudadanía pueda desarrollarse plenamente como ser humano en el ámbito personal, colectivo, y familiar.

En este sentido, la campaña debe estimular la participación en la Instancia de los habitantes del municipio, impulsando actividades culturales, deportivas, intelectuales-académicas, cursos de capacitación, charlas educativas, campañas de limpieza, reforestación, de salud, etc. Todos con el objetivo de que experimenten sustancialmente el sentimiento de solidaridad y se practiquen valores cívico-morales, en beneficio de sus vecinos para apropiarse de aquellos espacios que han sido arrebatados por la delincuencia.

La campaña contempla el impulso del conocimiento y la concientización de la importancia que tiene la prevención de la violencia, en la solución al grave problema de la inseguridad ciudadana. Para ello se deben impulsar actividades de información y difusión, interactivas con la población meta.

## 2. Descripción de la estrategia de comunicación

La campaña se debe dirigir a los habitantes del municipio, y se deberá ejecutar en un período promedio de 3 meses por cada fase, generándose al año por lo menos 4 fases.

Con esta campaña se pretende despertar sentimientos y valores, informar sobre aspectos relacionados con la prevención de la violencia para estimular que el ciudadano se involucre directamente y sea partícipe de las acciones de prevención y convivencia pacífica. Se informará de los logros, las acciones que se llevan a cabo, los obstáculos, los resultados que se van obteniendo y con esto se pretende mantener el interés permanente en las actividades del comité.

La estrategia consiste en una serie de actividades informativas y formativas que buscan concienciar a la población sobre la importancia de participar activamente en las acciones de prevención de la violencia, en el entendido que será beneficiario no solo él como individuo sino también su familia, su negocio, su comunidad y la localidad en su conjunto.

La campaña contará con materiales informativos y educativos que serán diseminados mediante acciones comunitarias entre la población adulta y acciones divulgativas con jóvenes de los centros de educación en general.

## 3. Objetivo de la campaña de comunicación

Contribuir a la sensibilización de los ciudadanos del municipio a que por medio de su participación en las acciones de prevención de la violencia que impulsa el comité se logrará tener un municipio más seguro para todos.

## 4. Población a la que se pretende llegar con la campaña de comunicación

Personas adultas y jóvenes que habitan en el municipio, que estudian en los diferentes centros de educación, la empresa privada, asociaciones comunales, cantonales, etc.

Todos los habitantes del municipio, en particular aquellos que habitan zonas de alto riesgo de violencia, centros escolares, barrios, comunidades, etc.



## 5. ¿Qué se espera lograr en la población meta con la campaña de comunicación?

Que por medio de la campaña logren identificar las acciones que se llevan a cabo, quiénes la realizan, con quiénes, adónde, cuáles son los resultados, las dificultades y las oportunidades; para que se logre motivarlos a participar en ellas de una forma activa integrándose en la que mejor les parezca.

## 6. Asuntos claves de la campaña de comunicación

### *Ideas claves*

Que de una forma organizada se puede llegar a tener un municipio más seguro mediante las acciones de prevención.

### *Propuestas de slogans*

*“Convivamos en paz, previniendo la violencia”*

### *Palabras clave*

- Convivir
- Paz
- Prevenir

### *Contenido clave a difundir*

*Convivencia pacífica y prevención de la violencia.*

### *Línea gráfica*

- Todo el material se imprimirá a full color, evitando sobrepasarse en el uso de colores partidarios.



- Se utilizará caricaturas apoyadas en fotografías de la zona.
- En todos los materiales habrá un personaje o un símbolo que identifique la campaña y que de continuidad a la misma. Este personaje-símbolo podría ir acompañando al slogan.
- En cuanto a los personajes, se garantizará equilibrio entre hombres y mujeres, tanto en la continuidad de apariciones como en los roles que desempeñen.
- Los logotipos que se incluirán en el material se imprimirán según las reglas establecidas por la Instancia.
- Se procurará que todo el material sea impreso en papel de buena calidad.

## 7. Medios a utilizar en la campaña de comunicación

Debido a que la población a la que se pretende llegar es de un nivel popular, se utilizarán los siguientes medios para transmitir el mensaje clave en un lenguaje sencillo y breve.

- Programa radial y 3 cuñas radiales.
- Materiales escritos y visuales: En el siguiente cuadro se especifica el tipo de contenido que podrían tener los diversos materiales:

Cuadro 4.

Tipo de contenido de materiales para medios de comunicación

Tipo de medio y material	Contenido	Lugares de distribución
Programa radial	Experiencias de prevención de la violencia municipal y convivencia pacífica	Población general.
3 cuñas radiales	Promoción del programa prevención y convivencia pacífica	Población general.
Afiche 1	Tema: <b>Convivencia Pacífica</b> Contenido: Más tolerancia y comprensión nos brindará más convivencia pacífica en nuestros hogares, centros de estudio y el trabajo	Lugares estratégicos de concentración y flujo de personas: Tiendas, mercados, alcaldías, postes, centros comerciales, casas de la cultura, cibercafés, etc.
Afiche 2	Tema: <b>¿Cómo puedo participar?</b> Contenido: Espacios y mecanismos de Prevención de la Violencia. Se utilizarán palabras clave	Lugares estratégicos de concentración y flujo de personas: Tiendas, mercados, alcaldías, postes, centros comerciales, casas de la cultura, cibercafés, etc.
Afiche 3	Tema central: <b>Prevenamos la violencia juntos</b> Contenido: La acción colectiva de la comunidad para prevenir la violencia traerá más seguridad para todos	Lugares estratégicos de concentración y flujo de personas: Tiendas, mercados, alcaldías, postes, centros comerciales, casas de la cultura, cibercafés, etc.
Brochures	Tema central: <b>Prevenamos la violencia juntos</b> Contenido: La acción colectiva de la comunidad para prevenir la violencia traerá más seguridad para todos	El brochure no será de distribución masiva, estará orientado a jóvenes y líderes para que ellos multipliquen los conocimientos.
Banners	Tema central: (frases cortas y palabras clave)	Alcaldías
Calcomanías	Incluirá solamente el slogan. Se imprimirán en diferentes tamaños	Se distribuirán entre jóvenes de educación media y líderes comunitarios, así como en autobuses.
Vallas publicitarias	Tema central: Solamente el slogan	Se ubicarán en lugares estratégicos de mayor flujo de personas (por ejemplo, en las carreteras, a la entrada de los municipios).
Camisetas	Identificación de la campaña: slogan	Jóvenes y líderes multiplicadores.
Gorras	Identificación de la campaña: slogan	Jóvenes y líderes multiplicadores.
Bolsones	Identificación de la campaña: slogan	Jóvenes y líderes multiplicadores.

Fuente: Elaboración propia con base en experiencias aplicadas en la región.

Se diseñará material lúdico que será entregado en diferentes actividades comunitarias.

## 8. Acciones y programa de la campaña de comunicación

### *Acciones de difusión comunitaria y escolar*

Son aquellas actividades encaminadas a lograr la participación de los escolares en la campaña de comunicación en sus propios centros de estudio. Previo acuerdo con los directores del centro escolar, se organizan en pequeños grupos de 5 jóvenes, que durante jornadas de visitas a las aulas podrán informar de las acciones de prevención y convivencia en donde ellos pueden participar, tratando de hacer conciencia de que entre todos si podemos lograr un municipio más seguro y donde podremos vivir en paz.

Será importante que por lo menos se logre visitar un 60% de los centros escolares para poder tener resultados positivos de la campaña de comunicación escolar sobre prevención y convivencia.

### *Jornadas de divulgación e información ciudadana sobre la prevención de la violencia*

Estas son una serie de actividades que se coordinarán con líderes de las Instancias Municipales de Prevención de la Violencia. Consiste en organizar recorridos, tipo caravanas, con al menos tres vehículos y megáfonos para perifonear. En estas actividades los líderes entregarán mano a mano el material impreso informativo y conversarán por breves minutos con las personas. Se organizarán al menos 4 rutas que serán visitadas en dos ocasiones, cada ruta será cubierta en 8 horas/día de jornada, se privilegiarán puntos fuertes de concentración y de convergencia poblacional, tales como:

Exposición de afiches en lugares visibles y concurridos. Asimismo, en un lugar de afluencia de personas se desarrollarán una especie de “mini mitin” en el que se hablará de la prevención de la violencia y convivencia pacífica. Los líderes que se involucrarán, recibirán una capacitación de 4 horas sobre el contenido y técnicas de comunicación.

### *Programa de sensibilización escolar*

Este programa se coordinará directamente con jóvenes organizados del municipio, quienes seleccionarán a un grupo de ellos en apoyo para la divulgación; que se organizarán en brigadas de al menos 5 jóvenes que tendrán asignada una zona, una meta de centros escolares y alumnos a informar.



Los jóvenes organizados del municipio recibirán una capacitación sobre prevención de la violencia y convivencia pacífica, así como sobre técnicas de comunicación para que aprendan a transmitir el conocimiento. Podrán apoyarse del material gráfico de la campaña (afiches, brochures, etc.). En coordinación con el personal de la Instancia Municipal de Prevención de la Violencia, organizarán jornadas de visita a los centros educativos, previa coordinación con los directores de los mismos. En cada centro escolar se realizarán visitas aula por aula y así poder conversar por un máximo de 15 minutos con los jóvenes.

### Programa radial

El programa radial tiene un diseño con las siguientes características:

- Tendría una duración de 30 minutos con teléfono abierto.
- Una persona de la IMPV acompañada por un joven del sector jóvenes, conducirían el programa con apoyo del locutor de la radio.
- El programa serviría para conversar sobre el contenido y las experiencias de prevención de la violencia.

**¡CUIDADO!**  
**PROHIBIDO VENDER  
 BEBIDAS  
 ALCOHÓLICAS  
 A  
 MENORES DE EDAD**

Los comerciantes que no cumplan con la Ley serán sancionados según los Artículos 219 y 224 de el Código de Salud



COMISIÓN DE SEGURIDAD EN PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE SANTA CATARINA PINULA



Con el apoyo de: USAID, AMUPREV, ICMA

**Ayutuxtepeque**  
**Maratón por la Paz**  
 COMISIÓN MUNICIPAL DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA  
**DIA: Sabado 21 de septiembre de 2013**  
**HORA: Desde las 8:00 am**  
**LUGAR: Salida del Redondel de la Santísima Trinidad y la Meta en La Plaza Municipal.**  
**CATEGORIAS: Infantil, juvenil y libre (masculino y femenino)**  
**NO FALTES HABRÁN PREMIOS Y SORPRESAS... TE ESPERAMOS**



LA ALCALDIA DE SANTA ANA CALIFORNIA de los Estados Unidos de Norte America y LA ALCALDIA DE SONSONATE

**Trabajando prevención de LA VIOLENCIA JUVENIL Y HACIA LA MUJER**

Con el apoyo de: USAID, AMUPREV, ICMA





- d) Al programa se podrían invitar a alcaldes o a miembros de los concejos municipales para que den a conocer sus experiencias y de lo positivo que son las mismas.
- e) En cada programa se promovería y pediría a las personas que hagan preguntas orientadas al conocimiento de los temas en cuestión o sobre lo que hace la Instancia o sobre lo que realizan los alcaldes o alcaldesas municipales en general o un alcalde o alcaldesa en particular. En cada programa se debería dar respuesta a las preguntas y si éstas se han dirigido a algún alcalde o alcaldesa en particular, se deberá buscar la manera de coordinar para que el funcionario pueda participar en el programa.
- f) El programa podrá ser transmitido en una radio de cobertura comunitaria, departamental, nacional o una de cobertura regional.
- g) Se apoyaría en 3 cuñas radiales de promoción del programa y de prevención de la violencia y convivencia ciudadana.



## 9. Evaluación de la campaña de comunicación

La evaluación de la campaña de comunicación se enmarcará dentro de la evaluación general del proyecto: Prevención de la violencia.

## 10. Cronograma de la campaña de comunicación

Actividades	1	2	3	4	5	6	7	8
Diseño y reproducción de materiales								
Planificación y coordinaciones								
Capacitación								
Logística								
Desarrollo de campaña								





# ANEXO



## Anexo

### ORDENANZA DE CREACIÓN DEL CONSEJO INTERINSTITUCIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL MUNICIPIO DE SANTA TECLA, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, EL SALVADOR

**DECRETO NÚMERO: TRES**  
**EL CONCEJO MUNICIPAL DE SANTA TECLA**  
**CONSIDERANDO:**

- I. Que es necesario el respeto y apego a los Derechos Humanos establecidos en nuestra Carta Magna, así como los Tratados, Pactos y Convenios Internacionales, siendo responsabilidad tanto del gobierno central como del local, velar por la convivencia y seguridad ciudadana de sus habitantes.
- II. Que en cumplimiento del Plan Estratégico Participativo, en cuya VISIÓN se plantea una Santa Tecla Segura y la prevención de la violencia, es necesario involucrar y coordinar con todos los sectores y actores del municipio.
- III. Que acorde con la Política Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana, es necesario crear los instrumentos legales para desarrollar los planes y coordinar acciones encaminadas a hacer de Santa Tecla un mejor lugar para la convivencia, el trabajo y el desarrollo integral de sus habitantes convirtiéndolo en un Municipio seguro.
- IV. Que dichos instrumentos son parte del sistema de participación ciudadana y deben ser integrados por representantes de las Instituciones Públicas y Sociedad Civil con un carácter colegiado e institucional de la concertación relacionada a la convivencia y seguridad ciudadana.

- V. Que la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz Social entre sus líneas principales de acción establece que "lo más importante es prevenir la violencia y fortalecer la convivencia pacífica" y que "la seguridad ciudadana exige más y mejor coordinación al interior y entre las instituciones"

POR TANTO:

En base a los Artículos 203, Art. 204 numerales 3 y 5 y Art. 206 de la Constitución de la República, y los Artículos 4 numeral 8, Art. 30 numerales, 3 y 4, y Art. 31 numerales 3, 6, 7 y 8 del Código Municipal, el Concejo Municipal en uso de sus facultades constitucionales y legales

DECRETA la siguiente:

**ORDENANZA DE CREACION DEL CONSEJO INTERINSTITUCIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL MUNICIPIO DE SANTA TECLA.**

Art. 1.- El objeto de la presente Ordenanza es crear el Consejo Interinstitucional para la Prevención de la Violencia, que en el transcurso de esta ordenanza se denominará "El Consejo".

Art. 2. El domicilio del Consejo será la ciudad de Santa Tecla.

Art. 3. El Consejo estará integrado por al menos diez miembros, de los siguientes nominados:

- a) El Alcalde o la Alcaldesa Municipal, quien fungirá como presidente del Consejo.
- b) Dos miembros designados por el Concejo Municipal, mediante un Acuerdo Municipal.
- c) Tres personas nombradas por el Alcalde o Alcaldesa y el Consejo Ciudadano para el Desarrollo Local.
- d) Un representante designado por el Fiscal General de la República.
- e) Un representante designado por el Procurador General de la República.
- f) Un representante designado por el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.
- g) Un representante designado por el Director Nacional de Medicina Legal.



- h) Un representante designado por el Director General de la Policía Nacional Civil.
- i) Un representante designado por el Centro Judicial de esta Ciudad, designado por la Corte Suprema de Justicia.
- j) El Director del Cuerpo de Agentes Municipales de Santa Tecla.
- k) Un representante designado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
- l) Un representante designado por el Ministerio de Educación.
- m) Un representante designado por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.
- n) Un representante designado por el Vice ministerio de Transporte.
- o) Un representante designado por las instituciones humanitarias del Municipio.

Art. 4. El Consejo tendrá la estructura siguiente:

- a) Un Presidente, quien será el Alcalde o Alcaldesa del Municipio de Santa Tecla.
- b) Un Coordinador o Coordinadora Adjunta, cuya elección será realizada por las personas descritas en el Art. 3.
- c) Una Secretaría Técnica, como apoyo administrativo, quien será nombrado por la Alcaldía.
- d) Vocales, cuyo número y elección será realizada por las personas descritas en el Art. 3.

Art. 5. El Consejo tendrá las atribuciones siguientes:

- a) Fortalecer la participación ciudadana en asuntos de convivencia social y de prevención de la violencia y la criminalidad.
- b) Fomentar la coordinación entre el gobierno municipal y las instituciones gubernamentales responsables de la seguridad pública, empresarios y otros sectores sociales decisivos o influyentes.



- c) Elaborar propuestas de reformas legales que fortalezcan las atribuciones municipales para mejorar la convivencia social, el respeto a los derechos de los sectores sociales más vulnerables y el predominio del interés público sobre el interés privado.
- d) Proponer campañas permanentes de sensibilización y educación en materia de Derechos Humanos, con énfasis en la tolerancia, el respeto y la solidaridad entre los habitantes del municipio, así como entre éstos y el gobierno municipal.
- e) Establecer los mecanismos o formas necesarias para la administración del conflicto ciudadano.
- f) Promover el desarrollo y eficaz funcionamiento de los sistemas de información relacionados con sus atribuciones.
- g) Dar seguimiento y contraloría social al cumplimiento de la Política Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Art. 6. El consejo desarrollará las funciones siguientes:

- a) Recomendar al gobierno local en la implementación de políticas públicas de seguridad y convivencia ciudadana, en particular las que tienen que ver con la violencia.
- b) Gestionar mecanismos de cooperación institucional, tanto a nivel nacional como internacional, que coadyuven al cumplimiento de sus atribuciones.
- c) Desarrollar mecanismos de seguimiento y contraloría social en materia y seguridad ciudadana.
- d) Presentar anualmente un informe de las labores realizadas al Concejo Municipal de Santa Tecla.

Art. 7. El Consejo se reunirá de manera ordinaria al menos una vez al mes, y de manera extraordinaria según lo amerite el caso.

Art. 8. La Municipalidad facilitará en forma progresiva, los recursos humanos, materiales y financieros que el Consejo requiera para su efectivo desempeño y funcionamiento.



Art. 9. Todo lo no contemplado en la presente Ordenanza será desarrollado en el Reglamento correspondiente, el cual deberá ser elaborado por el Consejo Interinstitucional y ser presentado al Concejo Municipal para su aprobación, en un plazo no mayor de treinta días hábiles a partir de la entrada en vigencia de la presente Ordenanza.

Art. 10. La presente Ordenanza entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

Dado en el Salón de Sesiones del Concejo Municipal de Santa Tecla, a los nueve días del mes de junio de dos mil ocho.

**LIC. OSCAR SAMUEL ORTIZ ASCENCIO**  
ALCALDE MUNICIPAL

**NERY ARELY DIAZ DE RIVERA**  
SINDICA MUNICIPAL

**MARIA ADILIA MARLENE RIVERA GALVEZ**  
SECRETARIA MUNICIPAL







# GLOSARIO



## Glosario

**AMSS:** Área Metropolitana de San Salvador.

**CAM:** Cuerpo de Agentes Municipales.

**CNSP:** Consejo Nacional de Seguridad Pública de El Salvador.

**Encuesta de victimización:** Encuesta dirigida a explorar la incidencia delictiva en un determinado sector a través de la consulta directa a la población.

**Factores de protección:** En el ámbito de la seguridad pública, aquellos factores que, en su presencia, hacen menos probable el desarrollo de actividades delictivas.

**Factores de riesgo:** En el ámbito de la seguridad pública, aquellos factores que, en su presencia, hacen más probable el desarrollo de actividades delictivas.

**FODA:** La Matriz FODA es un marco conceptual para un análisis sistemático que facilita el apareamiento entre las amenazas y oportunidades externas con las debilidades y fortalezas internas de una Organización. Sus siglas significan: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

**GPS:** Sistema de Posicionamiento Global.

**Mapa de crimen:** Recurso cartográfico que sirve para visualizar y analizar gráficamente la incidencia delictiva en un determinado sector.

**Mapa de protección:** Recurso cartográfico que sirve para visualizar y analizar gráficamente la presencia de factores de protección en un determinado sector.

**Mapa de riesgo:** Recurso cartográfico que sirve para visualizar y analizar gráficamente la presencia de factores de riesgo en un determinado sector.



# BIBLIOGRAFÍA



## Bibliografía

- **Acero Velásquez, H. (2007).** Experiencias exitosas de seguridad en gobiernos locales. Bogotá, Colombia.
- **Astorga, A. & Biji, V. D. (1990).** Manual de diagnóstico participativo. Editorial CEDECO. Quito, Ecuador.
- **Banco Mundial (2003).** Prevención de la delincuencia y la violencia a nivel comunitario en las ciudades de América Latina. Washington D.C. Estados Unidos.
- **Chinchilla, L. & Rico, J. M. (1997).** La prevención comunitaria del delito: Perspectivas para América Latina. Centro para la Administración de Justicia. Florida, Estados Unidos.
- **CSIR - National Crime Prevention Centre. (2000).** A manual for Community Based Crime Prevention. Pretoria, Sudáfrica.
- **Felson, M. & Clarke, R.V. (1998).** Opportunity Makes the Thief. Police Research Series Paper 98, Policing and Reducing Crime Unit, Research, Development and Statistics Directorate. London: Home Office.
- **Harries, K. (1999).** Mapping crime. Principle and practice. U.S. Department of Justice.
- **International Centre for the Prevention of Violence (ICPC). (1999).** “100 Crime Prevention Programs to Inspire Action Across the World”. Montreal, Canada.
- **López, C & Platero, E (2008).** Diseño e implementación del observatorio Para la prevención de violencia en el AMSS. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID, San Salvador, El Salvador.
- **Oliver, W. (1998).** Community-Oriented Policing. A systemic Approach to Policing. Prentice Hall, New Jersey.
- **Policía Nacional Civil de El Salvador. (2010).** Manual de Formación de Policía Nacional Civil de El Salvador.
- **Programa Nacional de Segurança Publica com Cidadania PRONASCI. (2008).** Curso Internacional de Multiplicador de Policía Comunitaria - Sistema Koban. São Paulo, Brasil.
- **USAID- EL SALVADOR (2010).** Cómo trabajar, de forma participativa, en la prevención de la violencia y la delincuencia a nivel local. San Salvador, El Salvador.

