

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE GESTIÓN Y ALTA DIRECCIÓN



**GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
EN GOBIERNOS LOCALES. ESTUDIO DE CASO DE LA
POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD CIUDADANA
“MIRAFLORES 360°” DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
MIRAFLORES EN EL PERÍODO 2011 – 2014**

**Tesis presentada para obtener el título profesional de Licenciado de Gestión, con
mención en Gestión Pública presentada por:**

DIAZ MILLA, Alberto David

20040616

LEGUIA LLANOS, Jessica Luz

20081142

Lima, 13 de octubre de 2014

La tesis

**GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN GOBIERNOS
LOCALES. ESTUDIO DE CASO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD
CIUDADANA “MIRAFLORES 360°” DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
MIRAFLORES EN EL PERÍODO 2011 – 2014**

ha sido aprobada.

[Presidente del Jurado]

[Asesor de la Tesis]

[Tercer Jurado]

A Dios por darme la dicha de ser hijo de la mujer más fuerte de su creación y el gozo de ser padre de la mujer que seguirá sus pasos, mi princesa Zelda.

Alberto Diaz

A mi padre y a mi abuela por enseñarme el valor del trabajo y el amor a mi tierra. A mi madre, mis hermanos, mis tíos por haber sido de alguna manera mi soporte económico y moral a lo largo de estos más de cinco años que duró el pregrado. Si algo bueno he de ser o hacer con esta carrera que sea al servicio de mi país y de orgullo para los que me quieren.

Jessica Leguia



Agradecemos a todos los excelentes profesionales, colegas y grandes amigos que colaboraron en el desarrollo de esta investigación. A Mario Riorda y Virna Valdivia, por creer en esta investigación y brindarnos su asesoría para realizarla de la mejor manera. A Daniel McBride, Sandro Macassi, Santiago Pedraglio y Carlos Alza, por compartir con nosotros su conocimiento. Además, a los funcionarios de la Municipalidad de Miraflores por su transparencia en el acceso a la información y apoyo a la investigación, al alcalde Jorge Muñoz, los gerentes Augusto Vega, Yanixa Honor, Jacobo Ruiz y al jefe de Gabinete Alberto de Belaunde. Así también, a nuestras amigas y colegas, Ada González, Leonidas Arteaga y Silvana Sánchez por su apoyo y consejo.

Y, finalmente, de manera muy especial a nuestro guía, mentor y amigo Milos Lau Barba.



TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1: LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN SU ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN.....	3
1. La comunicación gubernamental estratégica en los gobiernos locales	3
1.1. Comunicación política: Más que comunicación electoral.....	3
1.2. Comunicación gubernamental: Relación entre el gobierno y ciudadanos.....	6
1.3. El Estado y los ciudadanos: El gobierno local como comunicador político	10
2. Políticas públicas como medio de comunicación gubernamental	13
2.1. El ciclo de políticas públicas: La gestión pública y las políticas públicas.	13
2.2. La comunicación en las políticas públicas	17
3. Comunicación estratégica: Gestión de los elementos y medios para comunicar de forma estratégica de políticas públicas.....	21
CAPÍTULO 2: MODELO DE GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN GOBIERNOS LOCALES EN SU ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN	25
1. Soporte de la organización municipal para la estrategia de Comunicación:	26
1.1. Contar con valores y principios comunicacionales	27
1.2. Contar con lineamientos de la política comunicativa.....	27
1.3. Contar con un área encargada de la comunicación de la organización con un rol activo en la comunicación estratégica de las políticas públicas	29
1.4. Contar con una política favorable de relación con los medios.....	29
1.5. Contar con soporte tecnológico y humano que permita hacer uso de herramientas virtuales para su estrategia de comunicación	30
2. Análisis de los recursos con los que se elaborará la estrategia de comunicación	31
2.1. Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y sus actores clave	31
2.2. Identificar los canales de comunicación que más usa el público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y su percepción con respecto a la temática que aborda la política pública.	32

2.3.	Identificar bajo que lineamientos se debe diseñar la comunicación de la política pública para estar articulada con la estrategia de comunicación institucional.	33
2.4.	Identificar la capacidad de comunicación de la organización y/o del área encargada de la comunicación de la política pública, y establecer voceros	33
3.	Diseño Estratégico.....	34
3.1.	Definir objetivos de la comunicación de la política pública	35
3.2.	Definir Indicadores.....	35
3.3.	Establecer canales oficiales	36
3.4.	Elaborar el plan de actividades de la comunicación.....	39
4.	Desarrollo de mensajes.....	40
4.1.	Fondo del mensaje.....	40
4.2.	Forma del mensaje	41
4.3.	Realizar pretesteo o piloto.....	42
4.4.	Planificar la distribución	43
5.	Monitoreo y Evaluación de la comunicación de la política pública.....	44
5.1.	Monitoreo	44
5.2.	Evaluación.....	44
CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.....		47
1.	Estudio de caso.....	47
2.	Primera parte de la delimitación de unidad de análisis: identificación del principal problema del país	50
2.1.	Gobiernos locales	53
2.2.	Seguridad ciudadana	57
2.3.	Gobiernos locales como actores dentro de la seguridad ciudadana	61
3.	Segunda parte de la delimitación de la unidad de análisis: Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”	64
CAPÍTULO 4: LA COMUNICACIÓN EN MIRAFLORES 360° “TODOS JUNTOS POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”		68
1.	Municipalidad Distrital de Miraflores.....	68

1.1.	Información del distrito	68
1.2.	Información sobre la organización	71
2.	Prácticas, actores y comunicación en la política Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”	74
2.1.	Descripción y objetivos	74
2.2.	Principales prácticas que componen la política.....	77
2.3.	Actores de interés o <i>stakeholders</i> en la implementación y comunicación de M360°	81
2.4.	Canales de comunicación	82
2.5.	Niveles de comunicación	85
 CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE LA COMUNICACIÓN EN LA POLÍTICA PÚBLICA		
MIRAFLORES 360°		
1.	Evaluación de la gestión de la comunicación en la implementación de la política pública Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”	89
1.1.	Entrevistas a profundidad.....	90
1.2.	Observación.....	91
1.3.	Aplicación	92
1.4.	Resultados	95
2.	Evaluación del impacto de las comunicaciones de M360° en el ciudadano	98
2.1.	Herramienta desarrollada	101
2.2.	Aplicación	102
2.3.	Resultados	105
3.	Análisis de resultados del estudio de caso.....	116
3.1.	Resultados de la evaluación de la gestión de la comunicación en M360°	116
3.2.	Resultados de la evaluación de impacto en el ciudadano de la comunicación de M360°	119
3.3.	Análisis de la relación entre la gestión de comunicación de la política de seguridad ciudadana y la generación del consenso en los ciudadanos de Miraflores.....	123

CONCLUSIONES.....	125
OPORTUNIDADES DE MEJORA PARA LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE M360°	126
FUTURAS INVESTIGACIONES	127
REFERENCIAS	128
ANEXO A: Municipalidades tipo A según PI del MEF	134
ANEXO B: Funciones de gobiernos locales	135
ANEXO C: Objetivos específicos del Sinasec.....	137
ANEXO D: Documentos en medios de comunicación escritos sobre la política pública de seguridad ciudadana en Miraflores.....	138
ANEXO E: Valores institucionales de la MDM	141
ANEXO F: Organigrama de la MDM con áreas resaltadas que intervienen en M360°.....	142
ANEXO G: Integrantes del Codisec	143
ANEXO H: Descripción de actores de interés en M360°	144
ANEXO I: Matrices de preguntas para la evaluación por etapas del modelo	152
ANEXO J: Conclusión de respuestas por etapa del modelo	156
ANEXO K: Versión inicial de la encuesta al ciudadano.....	161
ANEXO L: Versión final de la encuesta para el ciudadano.....	164
ANEXO M: Cartilla para el ciudadano	167

LISTA DE TABLAS

Tabla 1: La diferenciación de la comunicación gubernamental, electoral, de crisis y de riesgo...	5
Tabla 2: Dimensión de la comunicación política local	12
Tabla 3: Definición operacional de los elementos de la etapa de soporte organizacional	31
Tabla 4: Definición operacional de los elementos de etapa de análisis	34
Tabla 5: Ejemplos de canales de comunicación del tipo tradicional.....	38
Tabla 6: Ejemplos de canales de comunicación del tipo moderno.....	39
Tabla 7: Definición operacional de los elementos de la etapa de diseño estratégico.....	40
Tabla 8: Definición operacional de los elementos y sub-elementos de la etapa de desarrollo del mensaje.....	43
Tabla 9: Definición operacional de los elementos de la etapa de monitoreo y evaluación.....	46
Tabla 10: Clasificación de Municipalidades según el PI del MEF	52
Tabla 11: Funciones del Codisec	63
Tabla 12: Actividades de difusión técnica de M360°.....	66
Tabla 13: Población del Distrito de Miraflores 2011 – 2013	68
Tabla 14: Grupos de edad de la población del distrito de Miraflores en el 2013.....	69
Tabla 15: Presupuesto y ejecución de la MDM 2011-2013 (en miles de nuevos soles)	70
Tabla 16: Presupuesto de orden interno en la MDM 2011 – 2013 (en miles nuevos soles)	71
Tabla 17: Canales de comunicación identificados en M360°	84
Tabla 18: Cronograma de entrevistas a profundidad para la evaluación del modelo.....	93
Tabla 19: Evaluación de los elementos de la etapa de soporte organizacional	95
Tabla 20: Evaluación de los elementos de la primera etapa.....	96
Tabla 21: Evaluación de los elementos de la segunda etapa.....	97
Tabla 22: Evaluación de los elementos de la tercera etapa	98
Tabla 23: Evaluación de los elementos de la cuarta etapa	98
Tabla 24: Variables de la comunicación de políticas públicas de un gobierno local que permiten generar consenso	99
Tabla 25: Operacionalización de las variables	100
Tabla 26: Lugares establecidos para la recolección de información por área.....	103
Tabla 27: Cronograma de recolección de información	104
Tabla 28: Prácticas de seguridad ciudadana que forman parte de la política según ciudadanos.....	108

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Importancia de la comunicación para gobernar	5
Figura 2: Principales funciones de la comunicación gubernamental	9
Figura 3: Formas en que se comunica el Estado	11
Figura 4: Concepto de políticas públicas	14
Figura 5: Forma general de una política pública.....	15
Figura 6: Ciclo de Política Pública.....	16
Figura 7: La mandala de las políticas públicas.....	18
Figura 8: Doble dimensión en la eficacia de una política pública.....	20
Figura 9: Ciclo de la comunicación política estratégica.....	23
Figura 10: Gestión de la comunicación estratégica de políticas públicas a nivel local.....	24
Figura 11: Etapas del modelo de gestión de la comunicación estratégica de gobiernos locales en su etapa de implementación.....	26
Figura 12: Percepción del ciudadano sobre la participación ciudadana en temas municipales 2006 - 2012	56
Figura 13: Relación entre el nivel de confianza en las municipalidades y el apoyo al gobierno	59
Figura 14: Componentes del Sinasec	60
Figura 15: Objetivos de M360°	75
Figura 16: Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”	76
Figura 17: Mapa de actores de M360° por nivel de gobierno	82
Figura 18: Niveles de comunicación en Miraflores 360	86
Figura 19: Herramientas para cada etapa del modelo	90
Figura 20: Principales problemas del distrito.....	105
Figura 21: Percepción de inseguridad en Miraflores.....	106
Figura 22: Conocimiento de la política pública M360°	106
Figura 23: Canales por los que el ciudadano se enteró de la política pública de seguridad ciudadana.....	107
Figura 24: Principal estrategia de la política pública de seguridad ciudadana.....	108
Figura 25: Entendimiento de la elección de la estrategia de seguridad ciudadana de la MDM.....	109
Figura 26: Valoración de la política pública de seguridad ciudadana.....	110
Figura 27: Apropiación de la política pública de seguridad ciudadana.....	110
Figura 28: Participación en prácticas de participación ciudadana en la política pública de seguridad ciudadana	111
Figura 29: Sostenibilidad en la política pública de seguridad ciudadana.....	112

Figura 30: Transparencia y acceso a la información en la MDM y en la política pública de seguridad ciudadana 112

Figura 31: Rendición de cuentas en la MDM y en la política pública de seguridad ciudadana..... 113

Figura 32: Participación ciudadana en la MDM y en la política pública de seguridad ciudadana..... 114

Figura 33: Aprobación de la gestión municipal actual por tema..... 115

Figura 34: Aprobación de la gestión municipal actual en general 115

Figura 35: Resultados por etapa de la evaluación del modelo en M360° 119

Figura 36: Resultados de la evaluación de las variables de generación de consenso..... 122



RESUMEN EJECUTIVO

Esta investigación plantea la necesidad de demostrar la relación que existe entre la comunicación estratégica de las políticas públicas y la generación del consenso, por medio de factores como la legitimidad; transparencia y acceso a la información; rendición de cuentas; y participación ciudadana. A partir de ello, se propone un modelo de gestión de la comunicación estratégica de políticas públicas en gobiernos locales, el cual se evalúa en la política pública de seguridad ciudadana del distrito de Miraflores.

La aproximación de la investigación se realiza mediante la metodología de estudio de caso con finalidad instrumental y unidad de análisis holística. El enfoque utilizado es principalmente cualitativo, ya que recoge información a través de entrevistas a profundidad; sin embargo, también se utilizan herramientas mixtas, ya que se trabaja en base a una estrategia de triangulación. La generación del consenso en los ciudadanos de Miraflores se estima a través de una herramienta cuantitativa, la encuesta estructurada.

Los principales resultados que se encontraron en la evaluación de la comunicación de Miraflores 360° fueron: en primer lugar, la comunicación de Miraflores 360° es estratégicamente baja. Segundo, a pesar del nivel estratégico de su comunicación se encontró un alto nivel de consenso sobre la política. En tercer lugar, una razón que podría explicar la generación del consenso, es la eficacia técnica de la política para reducir la inseguridad ciudadana. Es así que, dada la particularidad del caso, algunas veces sucede lo contrario a lo que propone Majone (1997), y es la racionalidad instrumental la que rebaza a la dialógica.

No hay política sin comunicación.

Pero no estamos en el imperio de la comunicación.

Es sólo la política junto a la comunicación.

Es la política con comunicación.

Mario Riorda



INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como principal objetivo demostrar la relación entre la gestión de la comunicación de una política pública local y la generación del consenso. Para cumplir con este objetivo, se realiza el estudio de la política pública de seguridad ciudadana del distrito de Miraflores, denominada “Miraflores 360°: Todos juntos por la seguridad ciudadana”.

Así se plantearon dos hipótesis: la primera es que la gestión de la comunicación de la política pública Miraflores 360° es estratégica. La segunda es que existe una relación positiva entre la gestión de la comunicación estratégica de la política pública y los factores que fomentan la generación de consenso: legitimidad, transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, y participación ciudadana.

En el primer capítulo, se presenta y analiza teoría de comunicación política y comunicación gubernamental para conocer la forma en que se da la relación comunicativa entre el gobierno y los ciudadanos. Así, se identifica a las políticas públicas como una forma de esta relación y a los gobiernos locales como espacio en el que se da dicha relación. Luego, se profundiza en el estudio de las políticas públicas, lo que permite identificar las necesidades comunicativas que existen en su etapa de implementación.

Una vez comprendidas las necesidades comunicativas de las políticas públicas, se desarrolla teoría de comunicación estratégica para comprender cómo por medio de una gestión estratégica de las comunicaciones, estas políticas pueden ser comunicadas de forma efectiva.

En el segundo capítulo, se propone un modelo de gestión de la comunicación estratégica de políticas públicas en gobiernos locales en su etapa de implementación. Este modelo es desarrollado en base a teoría revisada y entrevistas a expertos en comunicación, políticas públicas y gobiernos locales.

El tercer capítulo presenta la metodología utilizada para la investigación. Además, se describe cómo fue el proceso de delimitación de unidad de análisis: la comunicación de Miraflores 360, su contexto e identificación de actores de interés. Este proceso tuvo como objetivo escoger una política pública de seguridad ciudadana, debido a que la inseguridad ciudadana es uno de los principales problemas del país. Asimismo, un criterio importante para la elección, fue que la política sea efectiva y exitosa.

En el cuarto capítulo, se describe el contexto de la comunicación de Miraflores 360° e identifican las relaciones de comunicación entre sus principales actores, sus canales de comunicación y los principales niveles de comunicación que existen en ella.

Finalmente, el capítulo cinco presenta el método y las herramientas aplicadas en la evaluación de la política pública y del consenso en los ciudadanos. Así también, se presentan los resultados y el análisis de los resultados, los cuales permiten responder las hipótesis planteadas al inicio del estudio.



CAPÍTULO 1: LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN SU ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN

En este capítulo se presenta y analiza teoría de comunicación política y comunicación gubernamental para conocer la forma en que se da la relación comunicativa entre el Estado, a través del gobierno, y los ciudadanos. Así, se reconoce a las políticas públicas como una forma de esta relación y a los gobiernos locales como un espacio donde esta se puede dar. Luego se profundiza en el estudio de las políticas públicas, lo que permite identificar las necesidades comunicativas que existen, principalmente, en su etapa de implementación.

Una vez comprendidas las necesidades comunicativas de las políticas públicas, se analiza teoría de comunicación estratégica para comprender cómo mediante una gestión estratégica se pueden comunicar de forma efectiva.

1. La comunicación gubernamental estratégica en los gobiernos locales

En este apartado se expone cómo se ha enmarcado la teoría de comunicación gubernamental desde la teoría de comunicación política, lo que permite entender a profundidad las características de la comunicación entre el Estado y los ciudadanos. Luego de entender esta relación se contextualizan los conceptos para la comunicación gubernamental en los gobiernos locales.

1.1. Comunicación política: Más que comunicación electoral.

Sobre la comunicación política existen múltiples definiciones y connotaciones que la relacionan, sobre todo, con el tipo de comunicación que se usa en las contiendas electorales. Es así que antes de proceder a definir la comunicación política es importante despejar estas dudas y conocer qué no es comunicación política.

La comunicación política no es propaganda ni publicidad. No es un proceso por el que los poderes manipulan a la gente ni le imponen sus ideas. No es tampoco un proceso de adoctrinamiento político para meter en la cabeza de “las masas” alguna ideología o forma de ver el mundo que está en la mente de los gobernantes. (Durán, 2008, p. 20).

Por lo contrario, a la comunicación política se la debe entender como un proceso mediador que permite la relación entre las instituciones gubernamentales y los electores-ciudadanos. Se trata de una aplicación comunicativa a los procesos políticos en curso como la

afirmación ciudadana, el fortalecimiento de institucionalidad pública, la función de representación alrededor de los procesos electorales, la ampliación de la cultura política y la participación ciudadana y política. Además, incluye a más de un proceso comunicativo como la propaganda, el marketing electoral, el marketing político, las relaciones públicas o la comunicación institucional pública. La opinión pública de la sociedad es considerada como un factor primordial en la comunicación política para lograr el consenso en las políticas públicas del Estado, siendo ella el principal elemento en la elaboración del mensaje por parte del Estado (Canel, 1999; Durán, 2008; Maarek, 1997; Valdivia, 2012).

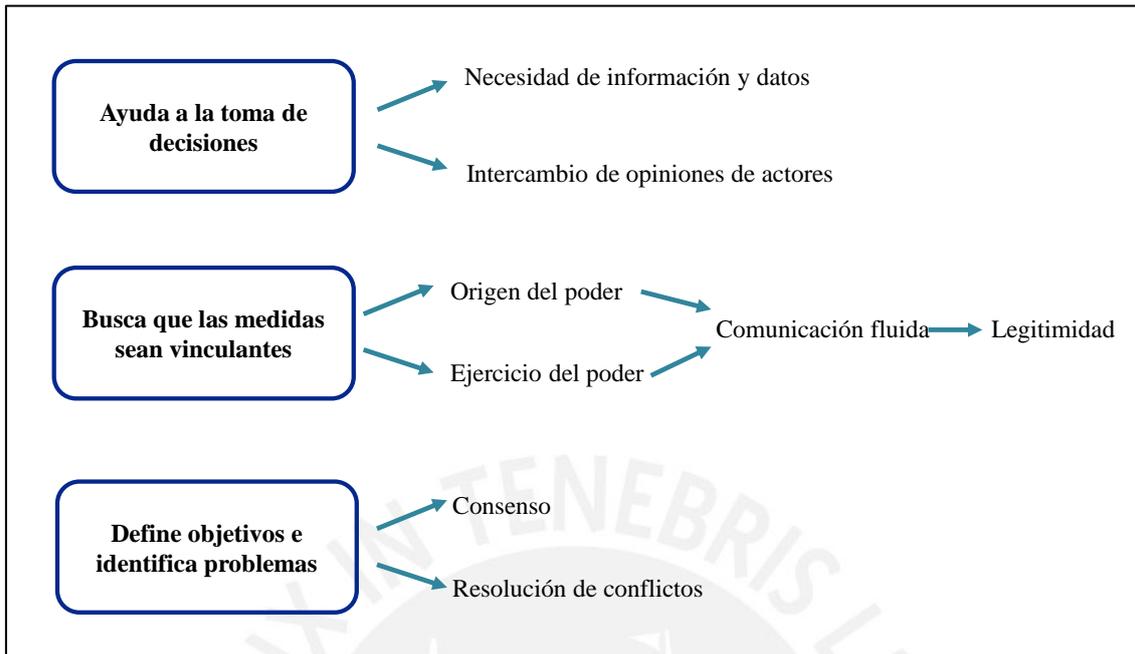
Esta forma de entender la comunicación política requiere de un gobernante moderno que se comunique con los gobernados y esfuerece por conocer la opinión de los mismos acerca de su gobierno mediante investigaciones serias y sistemáticas. Además, debe priorizar y respetar su agenda, considerando como importante las cosas que para la gente común también lo son y los estilos de comunicación de la ciudadanía (Durán, 2008).

Según Canel (1999), la importancia de la comunicación en el ejercicio político de gobernar radica en que ésta tiene un gran impacto en la actividad de adopción y aplicación de decisiones, el cual explica en tres argumentos principales. En primer lugar, la comunicación es esencial a la actividad de toma de decisiones, ya que este proceso necesita de información, conocimiento de la situación por medio de la recolección de datos y un intercambio de opiniones entre los actores implicados.

En segundo lugar, la comunicación es fundamental para que las medidas adoptadas sean vinculantes, es decir, para que realmente tengan impacto sobre aquellos a quienes van dirigidas. Para esto el autor señala que la comunicación es necesaria en dos niveles: en el origen y en el ejercicio del poder. En el origen del poder los procesos que legitiman al gobierno necesitan de la comunicación; y en el ejercicio del poder, las medidas adoptadas por un gobierno legítimo necesitan ser conocidas para que sean cumplidas. En otras palabras, la legitimidad obtenida en las elecciones sólo se consolida si se gestiona adecuadamente la comunicación, es decir, si el que está en el poder se comunica de manera fluida, con aquellos a quienes gobierna, de manera que sus medidas sean entendidas y asumidas.

Por último, Canel señala que la comunicación es esencial a la organización de la comunidad ya que orienta a la sociedad por medio de la definición de objetivos e identificación de problemas con el fin de conseguir consenso. Esto se logra conciliando intereses por medio de la comprensión de las distintas posturas, así como las percepciones de los valores y tradiciones; y, en el caso de resolución de conflictos, trascendiendo las diferencias, verificando las distintas opciones, y razonando la elección de una de ellas entre varias.

Figura 1: Importancia de la comunicación para gobernar



Adaptado de: Canel (1999)

Luego de haber entendido a grandes rasgos lo que es la comunicación política es necesario comprender las formas en que se puede manifestar. Para especialistas en el tema como Canel (1999), Riorda, Valdivia y Alza (comunicación personal, 18 de junio, 2014; 27 de mayo, 2014; 19 de mayo, 2014), la comunicación política se puede presentar en diferentes formas, las que de alguna manera se superponen entre ellas. La Tabla 1 presenta con mayor detalle las manifestaciones de la comunicación política.

Tabla 1: La diferenciación de la comunicación gubernamental, electoral, de crisis y de riesgo

Temas de diferenciación	Comunicación gubernamental	Comunicación electoral	Comunicación de crisis	Comunicación de riesgo
Objetivos	Generar el máximo consenso posible o el máximo deseado. Puede eliminar o alentar una conflictividad controlada.	Ganar una campaña o aumentar la mayor cantidad de votos posibles. Puede eliminar o alentar una conflictividad controlada.	Dotar de certidumbre y producir la clausura de la crisis. Debe tratar de eliminar la conflictividad controlada.	Producir percepción y valorización del riesgo para prevenir o modificar situaciones. Puede eliminar o alentar una conflictividad controlada.

Tabla 1: La diferenciación de la comunicación gubernamental, electoral, de crisis y de riesgo (Continuación)

Temas de diferenciación	Comunicación gubernamental	Comunicación electoral	Comunicación de crisis	Comunicación de riesgo
Destinatarios del Mensaje	Todos son destinatarios, aún en mensajes con segmentación diferenciada.	Se deben realizar mensajes con segmentación diferenciada, aunque hay dificultades en sistemas de voto obligatorio.	Todos son destinatarios pero se deben priorizar mensajes con segmentación diferenciada.	Se deben priorizar mensajes con segmentación diferenciada pero todos pueden ser destinatarios.

Adaptado de: Riorda (2011)

Para esta investigación se profundiza en la comunicación gubernamental, como expresión de la comunicación política, la cual será desarrollada en las siguientes secciones. La definición utilizada en esta investigación de comunicación gubernamental, será en base a la propuesta por Riorda (2011), pues hace referencia a la relación Estado-ciudadano en el ejercicio de gobernar con el objetivo de generar consenso en torno al gobierno y promover una buena gestión.

1.2. Comunicación gubernamental: Relación entre el gobierno y ciudadanos.

La comunicación gubernamental es toda comunicación en donde el órgano de gobierno está involucrado. Esta puede ser estratégica organizacional cuando se da dentro de la organización o política cuando se da fuera de la organización (Carlos Alza, comunicación personal, 19 de mayo, 2014).

Para Riorda, la comunicación gubernamental es el conjunto de estrategias y acciones comunicacionales desplegadas por un gobierno democrático a través del cual intenta hacer explícitos sus propósitos u orientaciones a un amplio número de personas para construir aquel consenso de base a través del cual se colabore con la tarea de gobernar. Además, la comunicación gubernamental “juega un papel clave en la construcción de una determinada cultura política, ya que permite obtener la capacidad institucional y las condiciones de gobernabilidad que doten de consenso a las gestiones” (2011, p. 96). Según D’Adamo (2011) la comunicación gubernamental es “el proceso de influencia que un gobierno desea realizar sobre la opinión pública, la prensa, la oposición, los legisladores, así como otros grupos y actores sociales, con el objetivo de volver más eficiente la gestión pública” (p. 115). Se encarga también de generar un punto de vista sobre un problema determinado en función de las intenciones y

capacidades de acción del gobierno, así mediante ella el gobierno logra plantear las alternativas para solucionar o abordar los problemas. (D'Adamo, 2011; Delle, 2011; Elizalde, 2006; Rotelli, 2011).

Además, para Riorda (2011) la comunicación puede generar un sistema político exitoso, que se entiende como aquel que resulta de asignar valores en una sociedad dada, y conseguir – o al menos internarlo- que la mayoría de dicha sociedad acepte esa asignación valorativa la mayor cantidad del tiempo posible. Es por esto que la racionalización y justificación que permitan legitimar las acciones de gobierno son un instrumento insustituible, sin el cual el ejercicio del poder podría verse seriamente entorpecido y deslegitimado.

Cabe resaltar la importancia de la comunicación gubernamental en las expectativas que se generan en la agenda pública, ya que las expectativas de los ciudadanos se construyen en torno a la interacción comunicativa que hay entre institución (gobierno) y públicos (ciudadanos). En consecuencia, la comunicación gubernamental debe saber responder a esas expectativas, ya que repercuten en la evaluación de la gestión y sus medidas. En este sentido, la capacidad de la comunicación gubernamental para entender y abarcar la dirección y el tamaño de las expectativas es fundamental para construir el consenso, que es el fin último que persigue la comunicación gubernamental (Delle, 2011; Riorda, 2011).

El consenso es una condición determinada del sistema de creencias de una sociedad, que se da cuando entre los miembros de una unidad social hay acuerdo acerca de principios, valores, normas y también respecto a la deseabilidad de ciertos objetivos de la comunidad y de los medios aptos para lograrlo. Cabe mencionar que pueden existir grupos de ciudadanos que no formen parte del consenso. Sin embargo, si la mayoría de la población apoya las medidas adoptadas por el gobierno, este puede ejercer el poder e implementar sus decisiones políticas de forma más sencilla (Delle 2011; Riorda, 2011). Esta definición se resume en dos niveles; en un primer nivel está el consenso de las reglas fundamentales para vivir en sociedad y, en un segundo nivel, el consenso que tiene por objetivos ciertos fines o instrumentos particulares. El consenso contribuye con el mantenimiento del orden público, a través de la disminución de las probabilidades del uso de la violencia en la resolución de los desacuerdos; del aumento de la cooperación no impulsada por el miedo al poder coercitivo del más fuerte; de su contribución a limitar la intensidad emocional que se expresa en discrepancias y rigideces de la adhesión a los objetivos acerca de los cuales hay desacuerdo; y de su impulso en la creación de una actitud favorable a la aceptación de medios pacíficos entre los que tienen cierto sentido de afinidad o identidad mutuas.

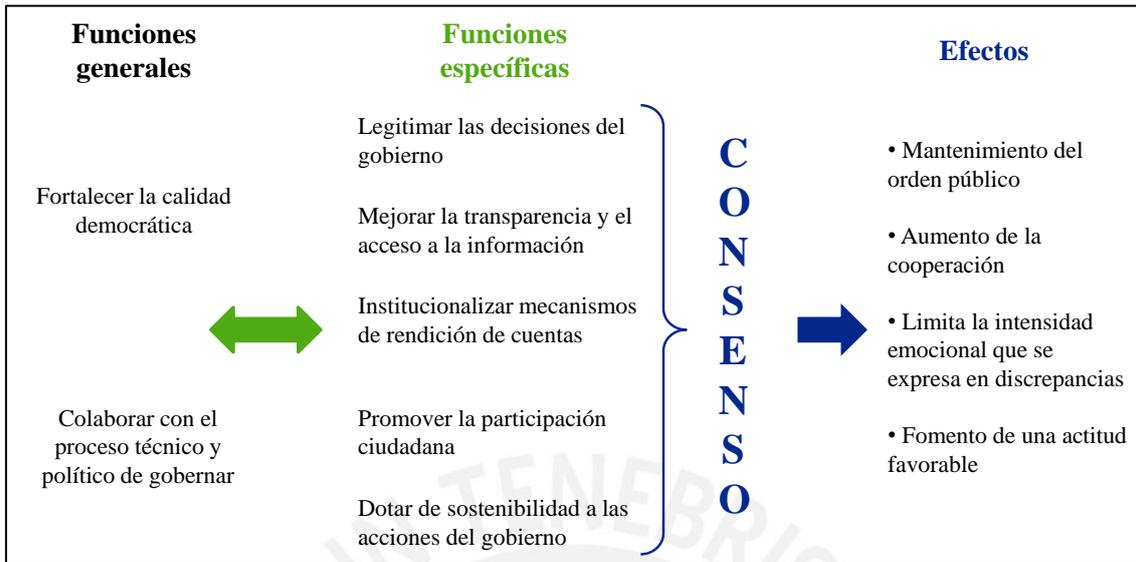
Según las referencias bibliográficas revisadas y las entrevistas a especialistas, esta investigación ha identificado entre las principales funciones de la comunicación gubernamental el fortalecer la calidad democrática al fomentar el diálogo con los diferentes actores políticos y sociales en una sociedad determinada y colaborar con el proceso técnico y político de gobernar, ya que permite la comprensión, adhesión y apoyo de los gobernados hacia los gobernantes o hacia los planes y políticas públicas que elaboran.

A su vez, estas funciones principales permiten, más específicamente, legitimar las acciones del gobierno, ya que permiten formular las políticas y la línea discursiva de un gobierno, lo que promueve el conocimiento, entendimiento, valoración y apropiación de sus acciones. Mejorar la transparencia y el acceso a la información, ya que se han establecido canales formales de comunicación con el ciudadano; institucionalizar mecanismos de rendición de cuentas como consecuencia de estos canales de transparencia y acceso a la información; promover la participación ciudadana por la apertura de espacios que fomenta el gobierno en su relación comunicativa con el ciudadano; dotar de sostenibilidad a las acciones del gobierno, como consecuencia de los impactos mencionados anteriormente; y lograr consenso, siendo este último según Riorda el fin que desea alcanzar la comunicación gubernamental (D'Adamo, 2011; Delle, 2011; Elizalde, 2006; Riorda, 2011; Rotelli, 2011).

Pese al gran impacto positivo que se puede generar en una sociedad que practique el consenso, alcanzarlo no es tarea sencilla, ya que no está muy claro con qué instrumento argumental cuenta un gobernante para estimular estratégicamente la comunicación gubernamental (Riorda, comunicación personal, 18 de junio, 2014). Sin embargo, en esta investigación se ha identificado que las funciones específicas de la comunicación gubernamental, mencionadas anteriormente, logran de alguna manera la generación del consenso.

A modo de síntesis, la Figura 2 resume el impacto que tiene la comunicación gubernamental en la gestión pública y en los ciudadanos.

Figura 2: Principales funciones de la comunicación gubernamental



Adaptado de: D’Adamo (2011); Delle (2011); Elizalde (2006); Riorda (2011); Rotelli (2011)

Se consideran como destinatarios del mensaje en la comunicación gubernamental a todos los ciudadanos, aún en mensajes con segmentación diferenciada. Cabe mencionar que la aplicación de las técnicas de comunicación gubernamental tiene un período de aplicación más largo que las otras manifestaciones de la comunicación política, lo que permite que puedan extenderse durante todo el mandato de una institución e inclusive más allá del mismo (Riorda, 2011).

Según Riorda (citado en Delle, 2011) la comunicación gubernamental puede ser vista en tres niveles de comunicación con distintas funciones y objetivos. El primer nivel, nivel sustantivo de la comunicación, representa las grandes líneas argumentales del gobierno y su proyecto político. En este nivel el gobierno manifiesta el rumbo que pretende seguir y su forma de ver el mundo. El autor sintetiza este nivel de comunicación con el concepto de “mito de gobierno”, que da lugar a una comunicación de tipo simbólica donde predominan los valores principales que se defienden en el proyecto general de gobierno.

El segundo nivel de comunicación, nivel secundario, contiene los elementos que colaboran con la construcción del mito de gobierno. Aquí se encuentran las grandes acciones de gobierno que se apoyan en los elementos simbólicos del nivel sustantivo. Por ejemplo, políticas públicas cuya formulación y ejecución impactan en la promoción de determinados valores. Este nivel debe tener coherencia con el nivel sustantivo para no reflejar una comunicación gubernamental resquebrajada y susceptible de enviar mensajes confusos y/o contradictorios.

El tercer nivel, nivel incremental de la comunicación, hace referencia al accionar cotidiano del gobierno. En este nivel se encuentra la comunicación gubernamental de la mayoría de gobiernos, y consiste en la narración e información de lo que el gobierno ha hecho o ha decidido. Al igual que en el nivel anterior, el nivel incremental de la comunicación necesita ser coherente con el mito del gobierno para así generar un esfuerzo mutuo en ambos niveles en particular, lo que fortalece la percepción del accionar del gobierno se fortalezca en general.

Esta coherencia demanda la capacidad de articular los niveles más abstractos y los más concretos de la comunicación gubernamental, así como la flexibilidad para adaptarse al contexto y redefinir un problema sin perder la coherencia con el nivel sustantivo de la comunicación.

Luego de haber comprendido cómo se da la comunicación entre el gobierno y los ciudadanos en el siguiente apartado se buscará identificar las formas en que se da esta relación.

1.3. El Estado y los ciudadanos: El gobierno local como comunicador político

Tal como se ha mencionado, la comunicación gubernamental es aquella que se da en la relación comunicativa entre el Estado y los ciudadanos, en los distintos niveles de gobierno. Para entender más cómo se da este tipo de relación, en la primera parte de este apartado se buscará exponer con más detalle la forma en que el Estado se comunica políticamente, con la intención de exponer la gama de posibilidades y situaciones que existen cuando se comunica con los ciudadanos, así como los vicios comunicativos frecuentes que se presentan en esta relación en los distintos niveles de gobierno. Bajo este marco se acotará la teoría de comunicación gubernamental al nivel de gobierno local que cuenta también con estos vicios comunicativos, pero que también cuenta con oportunidades propias de su cercanía al ciudadano.

Según Pedraglio (2012) existen diferentes maneras de concretar la comunicación entre el Estado y los ciudadanos. Una primera forma es a través de políticas públicas, pues cuando se dicta y se aplica una política pública el Estado se está comunicando, ya que envía un mensaje a la población sobre la forma en que concibe un problema determinado y las razones por las que le da solución de cierta manera. Una segunda forma es la comunicación directa, vía autoridades o gestores (el presidente del gobierno regional el alcalde, los regidores, el ministro, el viceministro, los directores de determinadas áreas, etcétera), usando espacios como la televisión o la radio, por ejemplo. Una tercera es la difusión de la normatividad aprobada. Finalmente, otra forma cotidiana de comunicarse es la gestión práctica donde una decisión inadecuada sobre un caso determinado se convertirá en un mensaje político negativo ante la población, especialmente si tiene atención mediática. Así por ejemplo si una institución estatal se ve involucrada en un

escándalo de corrupción, se viene abajo todo el trabajo anteriormente realizado ya que no solo es comunicación lo que se expresa con palabras, sino también, lo que se hace y cómo se hace.

Figura 3: Formas en que se comunica el Estado



Adaptado de: Pedraglio (2012)

Cabe mencionar que según Pedraglio (2012), en las relaciones comunicativas descritas anteriormente se pueden presentar ciertos vicios debido a problemas técnicos pero también a problemas políticos; es decir, no siempre son dificultades de los equipos de comunicación. Así, en el este proceso comunicativo muchas veces se percibe que el Estado tiene una relación inequitativa con el ciudadano debido a que establece sólo una relación unidireccional, lo que a su vez genera que recoja muy poca información del lado del ciudadano, impidiendo una mayor interacción entre ambos actores. Otro vicio que suele cometerse es que se dedique mucho tiempo y esfuerzo al relacionamiento con los medios o la gestión periodística sobre el relacionamiento con los ciudadanos, esto debido a la concepción que existe al interior del Estado con respecto a la importancia de los medios de comunicación. Así, en lugar de abrir espacios de vínculos, demandas y conocimiento con el ciudadano, de relacionarse o construir confianza y valores públicos, los ministerios, por ejemplo, suelen enfocarse en la cantidad de veces que apareció el ministerio o ministra en los medios y en ver qué tanto esto representa un capital mediático que puede convertirse en un capital político para una futura postulación.

Otro problema que señala el autor - un poco más complejo a los ya mencionados - es aquel que se da en la comunicación de los representantes del Estado al relacionarse con las

personas cuando producto de una visión muy patrimonial del Estado los funcionarios públicos no se consideran servidores públicos sino que se ven como prestadores de servicios. Así:

Por desidia, racismos, paternalismo, clasismo, sexismo u otros vicios similares, muchas veces ni siquiera entregan la información básica solicitada por los ciudadanos, y menos aún resuelven los problemas de manera rápida y adecuada. Este es un problema importante ya que son los funcionario públicos son la cara que el Estado pone ante las personas, que necesitan en primer lugar ser reconocidos como ciudadanos con derechos (Pedraglio, 2012 p.80).

Pero estos vicios de comunicación que ocurren en el gobierno central también se pueden ver en los otros niveles de gobierno. Para el caso de los gobiernos locales así como se identifican estos vicios existen también oportunidades, que se encontrarían dentro las cuatro dimensiones comunicativas que identifica Lang (2004, citado en Delle, 2011), y que se resumen en la Tabla 2.

Tabla 2: Dimensión de la comunicación política local

Dimensión	Cognitiva	Simbólica	Interactiva	Democrática
Definición	Historia del espacio público en común	Valores locales compartidos y la cultura local	Formas de comunicación interpersonal, las cuales son mayor que en la comunicación política de otros niveles de gobierno.	Mayor acceso a la participación ciudadana y a las dinámicas propias de la comunicación política. Permite una relación más cercana entre el gobierno y ciudadano.

Adaptado de: Lang (2004, citado en Delle, 2011)

Así, en estas cuatro dimensiones o ámbitos de acción de la comunicación política local es donde se presentan ventajas u oportunidades Según Izurieta (2008), quien describe a manera global el contexto de los gobiernos locales de América Latina, destacan entre las principales ventajas u oportunidades la popularidad que mantienen estos gobiernos con la comunidad debido al impacto a corto plazo de sus obras que buscan solucionar problemas tales como agua potable, transporte, salud, seguridad, educación, entre otras. Asimismo, los gobiernos locales son percibidos como instituciones menos políticas, y ello permite que la comunidad se muestre con mayor predisposición a ser organizada en organizaciones barriales, civiles, grupos sindicales, entre otros, lo cual facilita al gobierno local desarrollar una comunicación más ordenada, clara y directa entre autoridades y ciudadanos. Es decir, muestra una relación más descentralizada en su forma de accionar y de comunicar que en los gobiernos centrales.

Sin embargo, Izurieta (2008) también señala que esta característica puede conllevar una desventaja ya que, a diferencia con el gobierno central, tienen dificultad para captar y manejar la atención de los medios de comunicación. La cobertura mediática de los gobiernos locales suele caracterizarse por la rotación de periodistas; es decir, no siempre son los mismos periodistas que cubren un tema, sino que cambian y es por ello la dificultad para crear un vínculo a largo plazo con ellos. Los medios de comunicación buscan publicar noticias de alto impacto que estén referidos a las obras, su construcción y finalización, no al proceso. Algunos de los temas que más interesa a los medios son reuniones de los consejos, convocatorias ciudadanas, encuentros radiales, creación de comités, etcétera. Otra desventaja que presenta la comunicación en los gobiernos seccionales según el autor es la fuerte institucionalidad de la burocracia. Así señala que a diferencia de otros niveles de gobierno, los funcionarios y técnicos de los gobiernos locales se caracterizan por ser empleados de muchos años y no haber sido elegidos o nombrados por la autoridad.

Es pues, la relación comunicativa de este nivel de gobierno donde esta investigación quiere repensar la importancia de gestionar estratégicamente la comunicación gubernamental, tomando en cuenta que un gobierno local es el nivel que está más cerca de los ciudadanos. Además que cuenta con potestad de resolver problemas concretos y directos de la gente, así como las demás ventajas que se han mencionado anteriormente.

2. Políticas públicas como medio de comunicación gubernamental

Luego de haber presentado en la sección anterior información sobre las formas de relación entre el Estado peruano y el ciudadano, así como la necesidad de prestar atención a la comunicación en los gobiernos, en este apartado se profundiza la teoría de las políticas públicas en el marco de acción de los gobiernos locales haciendo énfasis en los aspectos comunicacionales que deben tener las mismas.

2.1.El ciclo de políticas públicas: La gestión pública y las políticas públicas.

En primer lugar, para poder hablar de las políticas públicas, es importante conocer su definición. Por ello se presenta la definición de varios autores. Lahera (2008), quien ha analizado y aplicado esta teoría sobre todo en el contexto latinoamericano, considera a las políticas públicas como la unidad de análisis del sector público en general y de un gobierno en particular. Si bien no todo lo público se expresa en políticas públicas, estas pueden ser consideradas como la principal transacción del sector público para fines tanto analíticos como

operativos. Define, entonces, a las políticas públicas como “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido de forma democrática; estos son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (p. 29). Como se puede notar, la definición del autor es bastante amplia dando a entender que casi todo en lo que participa el Estado -acciones y flujo de información- es una política pública, dejando así múltiples posibilidades para analizar diversos casos como una política pública. En la Figura 4 se presenta el esquema con el que Lahera define el concepto de políticas públicas.

Figura 4: Concepto de políticas públicas

Política Pública	Cursos de acción	En relación a un objetivo público definido en forma democrática	Desarrollado por:	Puede incluir:
	Flujo de información		Sector público Comunidad Sector privado	

Fuente: Lahera (2008)

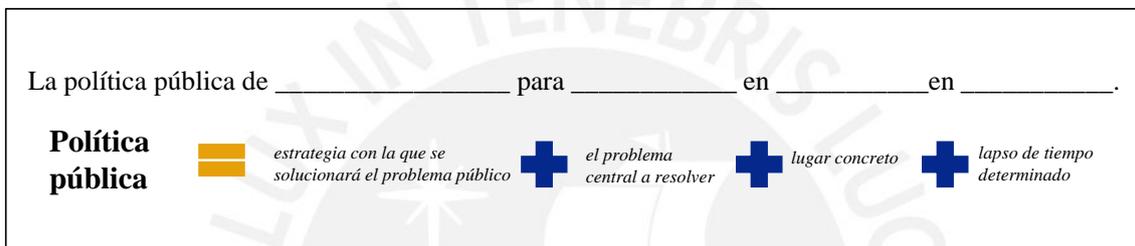
En un sentido más acotado, para Alza (junio de 2013) las políticas públicas son los procesos decisorios que le permiten al Estado –en cualquier nivel de gobierno- resolver los problemas públicos o crear las condiciones para que estos sean resueltos. Se entiende por problemas públicos a los problemas que sufren los ciudadanos sea de manera individual o colectiva, por ejemplo, los problemas de salud y de inseguridad ciudadana. Además, cabe mencionar que los problemas también pueden ser de organización del Estado, burocratismo, ineficiencia o simplificación administrativa.

Ante esos problemas públicos, según el autor, el Estado tiene que actuar a través de decisiones cuya fuerza estatal y autoridad le permitan exigir que se cumplan en la realidad, garantizando así que los ciudadanos puedan ejercer de manera plena sus derechos. Estos procesos decisorios son bastante complejos debido a que involucran actores altamente políticos, conflictivos, contenciosos, que requieren una serie de arreglos institucionales, de acuerdos entre los ciudadanos, etc. El objetivo de estos procesos será llegar a decisiones sobre los fines, las metas, los objetivos que quieren lograr para resolver estos problemas públicos y, por supuesto, la estrategia de intervención estatal, es decir, cómo es que el Estado va a resolver los problemas junto con la sociedad. Por su parte, para operar la maquinaria estatal con el propósito de cumplir

los fines y realizar la estrategia de solución que plantea la política pública de forma eficiente y eficaz está la gestión pública. De esto se trata la relación entre la política pública y la gestión pública; son dos procesos inherentemente políticos y técnicamente valiosos, por lo que no pueden ir separados.

Una estructura simple y teórica que propone Carlos Alza (comunicación personal, 19 de mayo, 2014) para entender una política pública es que aquella que debe tener, en primer lugar, un contenido - que viene a ser la estrategia en sí misma - y debe tener también, un problema central el cual se va a resolver en un lugar concreto y en un espacio de tiempo determinado.

Figura 5: Forma general de una política pública



Nota: con base en la entrevista con Carlos Alza, especialista en políticas públicas (comunicación personal, 19 de mayo, 2014)

Un ejemplo de la forma mencionada en la Figura 5 podría ser la política pública de reordenamiento de rutas de transporte público para reducir el congestionamiento y contaminación vehicular en Lima Metropolitana en el año 2014.

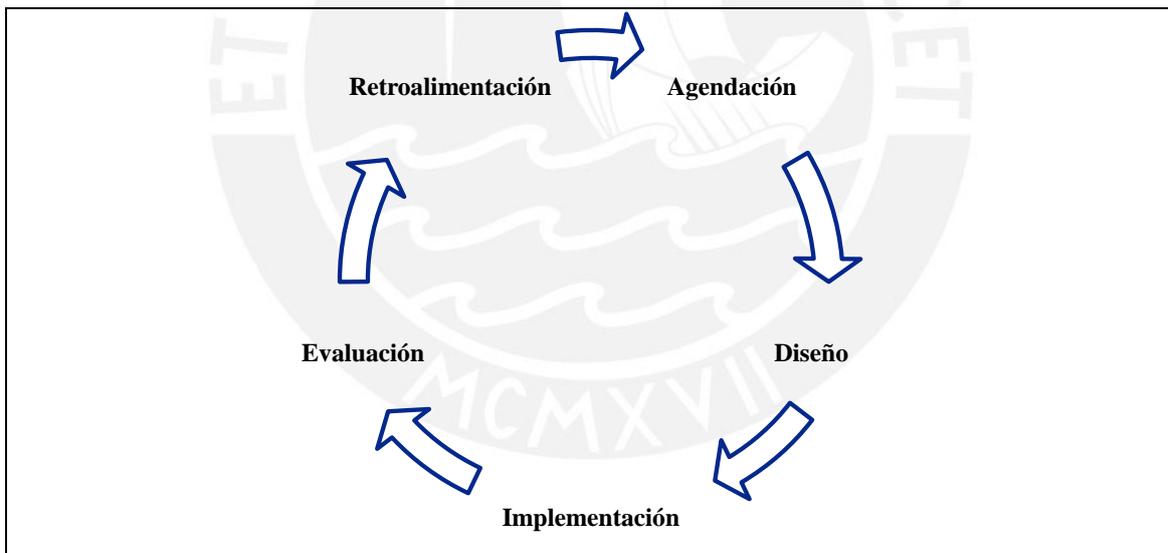
Similar a la definición de Alza, es la de Mariñez y Garza (2009) quienes consideran que una política pública es un conjunto de acciones orientadas a realizar objetivos priorizados por la sociedad o resolver problemas públicos. Estas acciones deben haber sido definidas en la interlocución entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía, y decididas por autoridades públicas legítimas, ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales, y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.

Para un entendimiento más simple y estructurado de las políticas públicas, diferentes estudios han considerado que las políticas públicas tienen una especie de fases que componen un ciclo. Alza (marzo de 2013) señala que si bien las fases se presentan en una secuencia determinada -debido a que los procesos decisorios de las políticas públicas son procesos complejos y dinámicos donde conviven varios procesos al mismo tiempo- estas fases pueden cruzarse, retroalimentarse, reforzarse o negarse entre sí. Entre las fases se encuentran la etapa de agenda, el diseño, implementación y evaluación de la estrategia.

En un primer momento se encuentra la etapa de agenda, que es la etapa en la que se identifica un problema como algo importante y que el Estado debe asumir la responsabilidad de resolverlo. Si bien algunos autores mencionan que no debería considerarse una etapa de la política pública ya que no depende de lo que pueda hacer la gestión pública, decidir qué es o qué no es un problema público sí es tarea de la gestión pública por lo cual sí le concierne considerarlo entre sus factores.

La siguiente etapa es la de diseño, en esta etapa se debe decidir cómo se va a organizar el sistema que solucionará el problema público. La implementación, por su parte, es la etapa en donde se procede a tomar las decisiones que tienen que ver con hacer operar la maquinaria estatal para dar solución al problema público identificado. Y, finalmente, la evaluación que como su nombre lo dice consiste en evaluar si las acciones que se han elaborado en la estrategia para solucionar el problema tienen el resultado esperado, si se han conseguido las metas y si se han usado correctamente los recursos.

Figura 6: Ciclo de Política Pública



Adaptado de: Alza (13 de marzo, 2013)

En un sentido crítico, Lahera (2008) considera que se debe reflexionar en la forma tradicional de entender las políticas públicas tomando en cuenta cómo los adelantos en tecnología de la información y comunicaciones han contribuido a una crisis de estos conceptos. Para el autor estos cambios han creado oportunidades para mejorar los servicios públicos - permitir un mejor acceso a la información del sector público y aumentar la participación ciudadana- y han facilitado el manejo interno del gobierno. Así, señala que la reflexión sobre el

sector público se está centrando en sus flujos de información y, aunque muy lentamente, su institucionalidad también empieza a corresponder a dicho cambio.

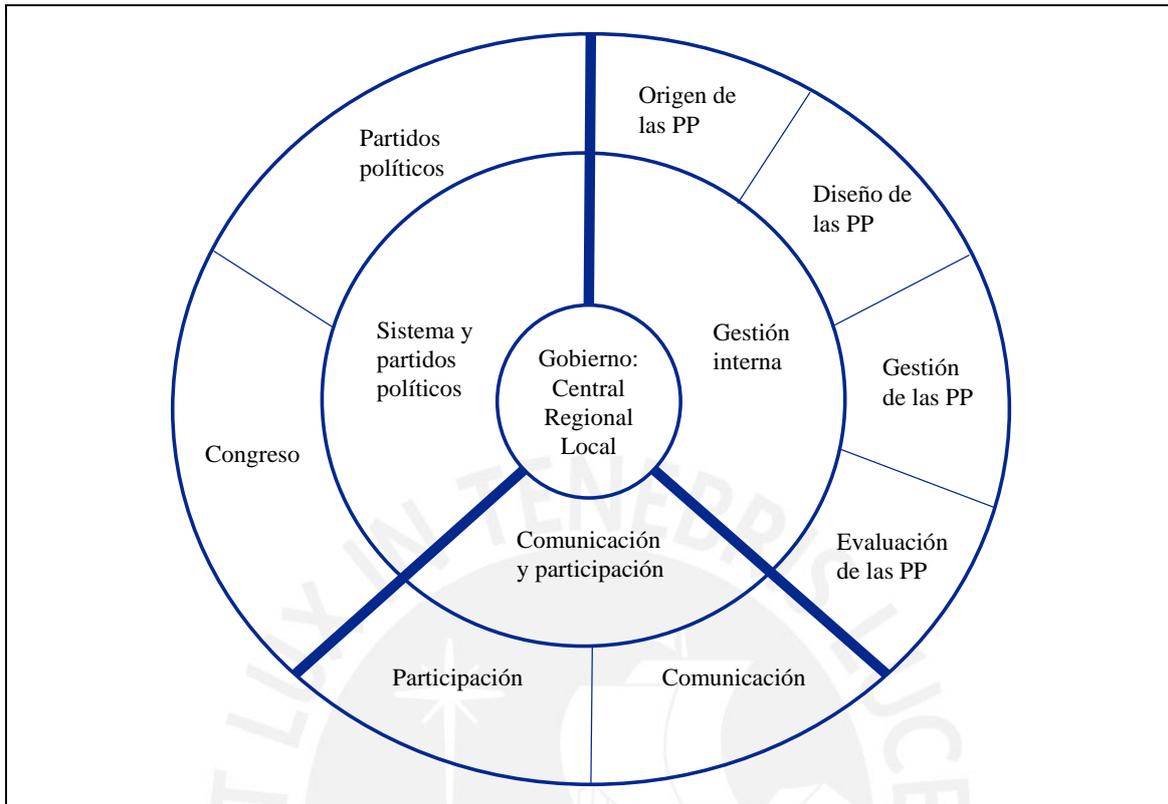
Para esta investigación se reflexionará sobre todo en la comunicación de las políticas públicas. Por ello, en el siguiente apartado se buscará comprender más las necesidades comunicativas que existen en todas las etapas de la política pública, haciendo énfasis en la etapa de implementación, debido a que allí es donde se ejecutan las acciones de la estrategia y donde más interacción existe con los ciudadanos. Vale recordar que, como se ha mencionado, estas etapas no son estáticas y pueden entrecruzarse.

2.2.La comunicación en las políticas públicas

Según Lahera (2008), en una política pública de calidad se manejan conjuntamente sus variables políticas y legislativas; técnicas; financieras y fiscales; y comunicacionales. Para esta investigación se profundiza en la variable comunicacional de las políticas públicas, las que según Valdivia (2012) son aquellas necesidades comunicativas que existen en el proceso de elaboración o implementación de las políticas públicas. Asimismo, destaca entre ellas al conjunto de interacciones entre las partes involucradas, sobre la base de una agenda común.

La importancia del estudio de la comunicación de las políticas públicas hacia los ciudadanos radica en que la sostenibilidad y la legitimidad de una política pública no solo depende de la calidad de su diseño, implementación y evaluación (a cargo de los *policy makers*) sino que están sujetas a la valoración de los ciudadanos.

En la Figura 7 se muestran los actores y las actividades que se deben tomar en cuenta en la elaboración de las políticas públicas. Como se puede ver el factor comunicación y participación es muy relevante dentro de la gestión de las políticas públicas.

Figura 7: La mandala de las políticas públicas

Adaptado de: Lahera (2008)

Nota: PP es la abreviatura para Políticas Públicas

Para Lahera (2008), en la actualidad toda política pública debe considerar sus aspectos comunicacionales, incluso aunque sean políticas públicas reservadas. Esta definición parte del supuesto de que las políticas públicas de un gobierno tienen una lógica entendible y buscan el bien común. Lo importante para el autor, entonces, es cómo se transmiten a los ciudadanos. Para esto señala que mediante la comunicación ellos pueden ser informados de las políticas del gobierno y decidir sobre su apoyo o rechazo. Pero más que ser informado, el autor señala que las políticas públicas deben ser debatidas de forma democrática, ya que las políticas basadas en discusiones con todos los actores relevantes se acercan más a los objetivos de bien público. Además estas discusiones con todos los actores generan un estilo más incluyente de hacer política, y le permita al gobierno aumentar la comprensión que tienen los ciudadanos sobre el objetivo de la política pública y su viabilidad. Lo que a su vez le permite tener el apoyo sostenido de la ciudadanía.

Majone (1997), señala que las políticas públicas son más que decisiones, en su desarrollo, aquellas incorporan actividades argumentativas en todas las etapas de su proceso de formulación. Así, existen actividades comunicativas pre y pos decisorias en las que debe

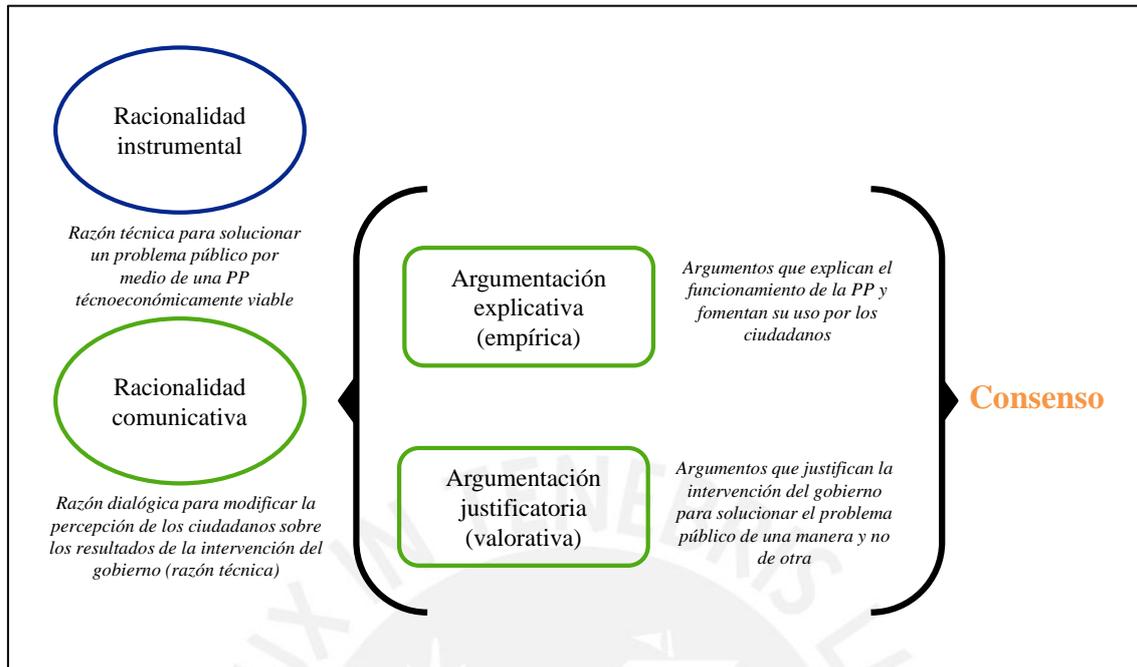
relacionarse con los ciudadanos para involucrarlos y conocer sus opiniones desde la elaboración y la implementación de la misma.

Para esta investigación se desea profundizar el análisis sobre todo en las actividades pos decisorias de elaboración y justificación de las políticas públicas, las que Majone entiende como aquellos aspectos de la política que van más allá de las decisiones, es decir las actividades de argumentación explicativa (empírica) y justificativa (valorativa) para exponerle a los ciudadanos las razones por las que un gobierno decide hacer una cosa y no otra, al escoger ciertos objetivos, metas e instrumentos y no otros. Teniendo en cuenta que en las democracias, las decisiones colectivas requieren explicarse, argumentarse, difundirse entre el público y, además, ser convincentes, se requiere tener la capacidad de replicar a sus opositores, vencer al escepticismo y despertar el consenso entre los ciudadanos. Son, pues, estas actividades las que permiten la formación del consenso y de promoción de la confianza mediante la comunicación (componentes esenciales de la política).

Bajo esta concepción Majone (1997) afirma que “una política pública no culmina adecuadamente su proceso y ciclo, aun así fuera eficiente y viable técnica y económicamente, si no se comunica oportuna y persuasivamente a ciudadanos, organizaciones y, por su importancia, a los medios de comunicación” (p. 25). Concluye entonces que, para ser eficaz, las políticas públicas deben incluir una doble dimensión y tarea: “ser capaz de resolver los problemas tecnoeconómicos que le plantea la realización de sus objetivos y tener la capacidad de solucionar los problemas de comunicación que le plantea el público ciudadano” (p. 25), siguiendo así una doble lógica: la de la racionalidad instrumental y la de la racionalidad comunicativa.

La racionalidad instrumental se refiere a la razón técnica¹ para poder cambiar las circunstancias de la realidad que los ciudadanos viven como negativa. Mientras que la racionalidad comunicativa, hace referencia a la razón dialógica para poder modificar las percepciones y apreciaciones de los ciudadanos sobre los resultados esperados o efectivos de la intervención del gobierno en la realidad social.

¹ Lo que Alza (junio del 2013) denomina la solución al problema público.

Figura 8: Doble dimensión en la eficacia de una política pública


Adaptado de: Majone (1997)
PP es la abreviatura utilizada para Políticas Públicas

Si bien los argumentos que apoyan y hacen valer la decisión del gobierno no son imprescindibles para diseñar y elegir una acción en lugar de otra, estos constituyen un elemento esencial para los ciudadanos. En consecuencia, según Majone (1997), “a través de los argumentos se introduce una racionalidad nueva dialógica, que complementa y rebasa la llamada racionalidad instrumental, tan apreciada por el análisis convencional de políticas” (p.26).

Además, una política del gobierno no puede considerarse pública si la mayoría de ciudadanos no la considera adecuada para resolver los problemas o cubrir las demandas de la sociedad. Esto se puede deber a que esta mayoría de ciudadanos no tiene la confianza en necesaria en los medios, agentes y fines de la intervención del gobierno. Es así que el proceso de diálogo argumentativo con los ciudadanos busca informar al ciudadano común y convertirlo en parte activa de la deliberación pública o, por lo menos, que preste atención a las opiniones que se emiten sobre los asuntos públicos. De esta manera, “lo dispone a entender y aceptar las políticas de gobierno y en los casos mejores, a contribuir en su elaboración” (Majone, 1997, pp. 26 - 27).

Lahera (2008) indica, también, que existen temas que requieren gran esfuerzo comunicacional para ser bien entendidos, y trabajar en estos aspectos puede mejorar considerablemente las políticas. Para esto se debe determinar qué aspectos o facetas de la

interacción del gobierno con el medio requieren mayor trabajo específico. Esto obliga al Estado a definir una imagen, planificar una agenda de comunicación pública que defina qué es lo que se quiere transmitir, a quiénes, cuándo y cómo se va a lograr. Además, “para efectuar estas tareas, además de contar con políticas públicas eficaces, resulta trascendente cumplir requisitos como congruencia, credibilidad, oportunidad, persistencia, cercanía y capacidad de evaluar objetivamente la efectividad de la comunicación” (Lahera, 2008, p. 40).

Finalmente, y como cierre de esta sección, es importante entender el impacto de la comunicación gubernamental para el apoyo o consenso desde la formulación hasta la implementación de políticas públicas y su apoyo en el discurso de un gobierno para legitimar sus acciones. Como se mencionó anteriormente, una política pública se genera como alternativa de solución a un problema público en función de las intenciones y capacidades de acción del gobierno, y es la comunicación gubernamental de gran ayuda para generar consenso sobre la alternativa seleccionada (Delle, 2011; Riorda, 2006). En especial, se requiere de una comunicación gubernamental que pueda acompañar y mejorar la eficacia de la gestión del Estado al brindar las mejores condiciones posibles para poder proyectar, desarrollar y hacer de modo eficaz y sistemática cierta cantidad de políticas públicas.

3. Comunicación estratégica: Gestión de los elementos y medios para comunicar de forma estratégica de políticas públicas

Para materializar y hacer posible una comunicación gubernamental efectiva -además de conocer su definición, procesos y lineamientos principales- es necesario entender cómo gestionarla de tal manera que los gobiernos que la practiquen pueda llevar un control de los actos comunicativos que realizan. Esto con el fin de asegurar la transmisión de valores y principios que promueven. En este sentido, el siguiente subcapítulo expone y analiza teoría relacionada a la comunicación estratégica en los gobiernos, y en las organizaciones en general.

Según Delle (2011), debido a su naturaleza pública la comunicación de los gobiernos siempre se encuentra en una situación de sobreexposición, lo que provoca que se generen muchos puntos de vista en torno a sus decisiones. Así, actores políticos y sociales se encuentran constantemente tratando de imponer sus puntos de vista sobre aquellas decisiones.

A este escenario mencionado por Delle (2011) se debe añadir la complejidad en el manejo de las comunicaciones que tienen las organizaciones del gobierno, quienes deben por medio de sus comunicaciones transmitir los valores y principios que doten de identidad no solo

a los miembros del gobierno sino también a los miles de ciudadanos a los que sirven (Orozco, octubre, 2005).

Por estas y otras razones, “las acciones comunicacionales del gobierno no pueden dejarse libradas al azar, sino que, por el contrario, deben ser objeto de una planificación y ejecución adecuadas” (Delle, 2011, p.230). A esto le denomina labor estratégica de la comunicación gubernamental.

Para explicar la comunicación estratégica aplicada entre el gobierno y los ciudadanos, Durán (2008) expone algunos ejemplos que ayudan a clarificar la diferencia entre la estrategia en sí misma y los elementos que la conforma. Para esto señala que

La estrategia no es usar determinados medios, como publicar comunicados en los periódicos, las cadenas de televisión u ocupar espacios en los noticieros. No es tampoco tener un mensaje específico como ‘preocuparse de los pobres’, ‘luchar en contra de la corrupción’, ‘dar pan, dar techo y empleo’. No lo es tampoco hacer encuestas, dialogar con la oposición o hacer una buena alianza en el Congreso. Todos esos elementos que pueden ser parte de la estrategia de acción o de comunicación de un gobierno son sólo eso: elementos (p.24).

El autor utiliza, a manera de conclusión, una analogía para dejar en claro esto: “los ladrillos, los vidrios, las ventanas, las puertas de una casa, son parte de la construcción. La estrategia es el diseño, aquello que da sentido a todos los elementos que forman parte de la casa” (Durán, 2008, p.24).

Por lo tanto, la estrategia se traduce en un plan integral donde se refleja todo lo que hace y deja de hacer el gobierno y todo lo que comunica (Durán, 2008). Con respecto a este punto, considerando teoría de la comunicación estratégica en las organizaciones, Scheinsohn menciona que “la comunicación estratégica entiende que en la articulación de la imagen corporativa, actos y mensajes son indisolubles” (2000, p.86). Por esto debe haber coherencia entre lo que se pretende comunicar y lo que efectivamente se comunica, lo que se comunica implícitamente y lo que se hace de forma explícita así como los propósitos y medios para comunicar ciertos mensajes.

Para esto la organización debe poder intervenir sobre aquellos recursos que causan impresiones y reacciones en sus público, ya que una adecuada intervención sobre estos recursos le permite se puede incidir en aquellas impresiones o reacciones que quiere causar (Scheinsohn, 2000). También señala que además de intervenir sobre los recursos que le permita gestionar las comunicaciones debe operar sobre la compleja realidad corporativa. Por lo tanto, debe trabajar

de la mano de la alta gerencia y asesorarlos para que por medio de sus comportamientos logre comunicar oportunamente el mensaje que quiere transmitir la organización.

Para adoptar una comunicación estratégica existen ciertas condiciones que debe considerar la organización. Para Scheinsohn (2000) estas condiciones son como mínimo dos: que la organización entienda a la comunicación como una actividad compleja, dinámica y continua; y que cuente con un área de comunicación estratégica.

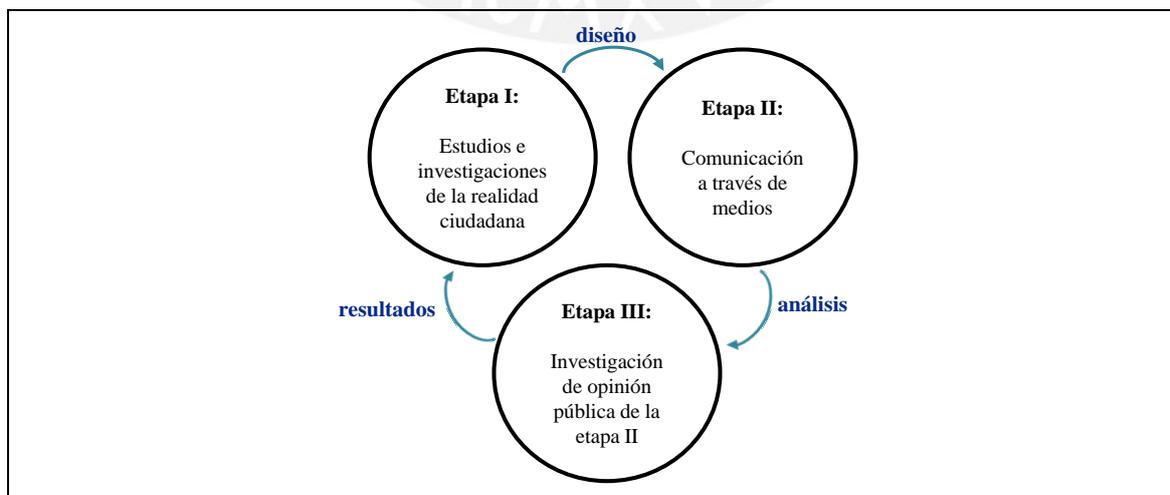
Con respecto a lo que requiere toda estrategia de comunicación, Durán (2008) señala que un programa sólido de investigación es necesario ya que pone la base con la que se arma la estrategia. Además que le permite tener información actualizada con respecto a cómo se mueven las opiniones de los gobernados y por qué se mueven. Si bien estas evaluaciones son elaboraciones teóricas deben tener efectos en la realidad.

En este sentido, conocer al ciudadano a través de estudios e investigaciones es parte de una comunicación política estratégica. Así:

Un gobierno moderno investiga en primer lugar (...) la realidad, se comunica directamente con los gobernados a través de los medios, investiga nuevamente sus opiniones, se comunica nuevamente y genera un proceso sin fin de investigación y comunicación, diálogo que está en la base del éxito de la comunicación de un gobierno (Durán, 2008, p.23).

Esta breve definición permite proponer un gráfico básico de lo que es un ciclo de la comunicación política estratégica.

Figura 9: Ciclo de la comunicación política estratégica



Adaptado de: Durán (2008)

Además, el autor agrega que la estrategia debe ser conocida e interiorizada por todos los miembros del gobierno, para contar con un equipo coherente y alineado a la estrategia. Así, la comunicación es un elemento transversal a toda la organización y requiere de la participación tanto del ámbito político como del técnico.

Considerando esta mirada integral a las comunicaciones a nivel organizacional y de su contexto que tiene la comunicación estratégica, esta investigación considera imprescindible aplicarla también a la comunicación de las políticas públicas en los gobiernos locales. Ya que le permitiría gestionar las necesidades comunicativas que se han identificado en la sección 2 de este capítulo.

La Figura 10 permite comprender cómo esta mirada estratégica puede aportar en la comunicación de las políticas públicas.

Figura 10: Gestión de la comunicación estratégica de políticas públicas a nivel local



Considerando toda la teoría desarrollada en este capítulo y propuestas prácticas desarrolladas por otros autores -así como los aspectos que debe tomar en cuenta un gobierno local para gestionar estratégicamente la comunicación de las políticas públicas que ejecuta- se elaboró un modelo teórico sobre la gestión de la comunicación estratégica de políticas públicas en su etapa de implementación. Este modelo se desarrolla en detalle en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 2: MODELO DE GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN GOBIERNOS LOCALES EN SU ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN

En este capítulo se desarrolla una propuesta teórica con respecto a cómo se debe gestionar la comunicación estratégica de políticas públicas.

Es importante mencionar que este modelo ha sido desarrollado consultando fuentes primarias y secundarias de información. Se ha tomado como base a la Guía para la implementación de estrategias de comunicación en municipalidades desarrollada por el Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de United States Agency for International Development (USAID) Guatemala, los Lineamientos para el Diseño de Estrategias de Comunicación Efectiva desarrollado por el proyecto ProDescentralización de USAID Perú, así como la referencia bibliográfica del capítulo anterior y fuentes adicionales. Por el lado de las fuentes primarias, se han tomado en cuenta los aportes recogidos en las entrevistas realizadas a Mario Riorda, Virna Valdivia, Santiago Pedraglio, Sandro Macassi y Daniel McBride, especialistas en temas de comunicación gubernamental y afines.

El modelo que se ha desarrolla en este capítulo se ha elaborado considerando que un gobierno local para poder comunicar estratégicamente las políticas públicas que implementa debe contar con: principios y lineamientos comunicacionales transversales a todas áreas y un área de comunicaciones preparada, entre otras características que le den soporte a la comunicación de la política pública. A esto se le denomina la etapa de soporte organizacional.

Considerando que exista este soporte organizacional, el área encargada de la comunicación de la política debe: en primer lugar, hacer un análisis de la situación de la política pública, los lineamientos a los que se rige y la identificación de aquellos recursos con lo que se cuenta para comunicar la política pública. Tanto el recurso humano y el recurso material.

En segundo lugar debe tener claro qué es lo que se desea comunicar, y establecer así objetivos claros, los que deberán estar explícitos en planes de acción. Estos objetivos además deben tener indicadores que permitan hacer un seguimiento a su cumplimiento.

En tercer lugar, se deben desarrollar los mensajes considerando lo que la audiencia de la política pública necesita saber. A estos mensajes se les debe hacer pasar por pruebas de validación o pretesteo para garantizar su calidad antes de ser comunicados a los ciudadanos.

Finalmente, se debe dedicar tiempo y esfuerzo al monitoreo de los objetivos así como a la evaluación del desempeño de las comunicaciones de la política pública. A continuación se presenta un gráfico que permite visualizar como se integran estas etapas.

Figura 11: Etapas del modelo de gestión de la comunicación estratégica de gobiernos locales en su etapa de implementación.



A continuación se describe a profundidad cada una de las etapas y sus elementos.

1. Soporte de la organización municipal para la estrategia de Comunicación:

En esta etapa se consideran aquellas condiciones que debe tener el gobierno local en su gestión interna que le brindan el soporte al área de comunicaciones y a las áreas encargadas de ejecutar las políticas públicas que se quieren comunicar. Es a lo que Carlos Alza (comunicación personal, 19 de mayo, 2014) se refiere como comunicación estratégica organizacional, que implica la gestión de las comunicación al interior de la organización y que es a la vez el soporte para la comunicación de las políticas públicas.

Es importante mencionar el rol que tiene el área de comunicaciones en los gobiernos locales como ente promotor de las comunicaciones en la organización y como articulador de la política comunicativa en las diferentes áreas de la municipalidad. Este rol de importancia lo brinda el gobierno local siempre que, como menciona Scheinsohn (2000), considere a la comunicación como una actividad compleja, dinámica y continua en la que amerita invertir esfuerzos. Además, como ya se ha mencionado anteriormente la comunicación es un elemento transversal a toda la organización y requiere que tanto del ámbito político como el ámbito

técnico reconozcan dicha importancia y su papel en el mensaje que transmiten todos los miembros del gobierno local hacia los ciudadanos.

1.1. Contar con valores y principios comunicacionales

Los valores y principios comunicacionales son las formas de ver y hacer las cosas del gobierno local que lo van a distinguir y dar identidad. Viene a ser lo que Riorda (citado en Delle, 2011) le denomina “mito de gobierno”, una comunicación de tipo simbólica donde predominan los valores principales que se defienden en el proyecto general de gobierno. Según Orozco (2005) estos principios y valores provienen de la campaña electoral.

Debido a que estos valores y principios son los que guían las acciones de todo el gobierno, es necesario que sean conocidos e interiorizadas por todos los miembros del gobierno. Estos valores llegarán desde el líder de la organización hasta cada una de las áreas del gobierno local para llegar finalmente a los ciudadanos, lo que Virna Valdivia (comunicación personal, 30 de agosto, 2014) denomina “el efecto cascada en las comunicaciones”.

Para Orozco (2005) lo importante es definir principios en forma consciente y planificada, porque estos principios llegarán de todas maneras a los ciudadanos. Además, si se actúa de manera coherente, estos principios comunicacionales se transforman en la base de la imagen de un gobernante y de su administración.

Si bien la comunicación de estos valores y principios van a distinguir a la gestión que la ejecuta, se debe tener en cuenta que en comunicación gubernamental “todo lo que se haya dicho, hecho o tenga significancia antes de un mandato, tendrá impacto en el propio mandato”, así como “todo lo que se haya dicho, hecho o tenga significancia dentro del mandato, será usado o resignificado en el futuro” (Riorda, 2011, p.102). Por ello, más allá de las gestiones se debe ir consolidando los valores y principios del gobierno local como institución.

1.2. Contar con lineamientos de la política comunicativa

Los lineamientos de política comunicativa “orientan toda la gestión en su conjunto e involucran principalmente al equipo de comunicaciones pero no únicamente, pues en una institución todos comunican” (United States Agency for International Development [USAID], 2012, p. 19). De ello se desprende que no solo el área encargada de las comunicaciones de un gobierno local es la encargada de realizar la labor comunicativa, sino que son todos los

miembros de la misma, los encargados de fortalecer la relación entre actores tanto internos como externos de la organización.

Estos lineamientos deben contener las ideas fuerza que quiere comunicar la organización y en la que pondrá su mayor esfuerzo. Según USAID (2012), estos lineamientos están referidos a la política de comunicación interna y externa. A nivel interno hace referencia a las decisiones que salgan de la organización, de acuerdo a las capacidades, necesidades y voluntades institucionales. Además, deben estar orientadas a promover una imagen de cercanía y confianza de la institución municipal hacia los ciudadanos, por medio de la práctica de la transparencia y la participación ciudadana. Esto implica que se cuente con un plan de comunicaciones institucional o instrumentos similares que fomenten la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la política no discriminatoria, generando flujos de información que eliminen la percepción de que el gobierno local no transmite lo que hace o no dice todo lo que la población necesita conocer.

A nivel externo, estos lineamientos deben orientar las comunicaciones hacia una lógica de los usuarios, integrar la visión local y aprovechar el sentido de pertenencia de los ciudadanos. Para esto se deben considerar los estilos de comunicación de los ciudadanos de la localidad y brindar canales de participación ciudadana, así como potenciar y difundir lo que se logra en estos canales de participación. Estos lineamientos del gobierno local deben tomar en cuenta las dimensiones de la comunicación política de los gobiernos locales que describe Izurieta (2008) y al que se hace referencia en el capítulo anterior (ver Tabla 2). Las dimensiones principales a considerar son la dimensión cognitiva (relacionada con la historia del espacio público en común que tienen los ciudadanos de un gobierno local), la dimensión simbólica (referida a los valores locales compartidos y la cultura local), y la dimensión interactiva (relacionada a la forma de comunicación interpersonal característica del gobierno local).

Estos lineamientos deberían estar expresados en manuales o reglamentos internos con documentación actualizada que les brinde la información necesaria a los empleados para el quehacer cotidiano.

Será tarea del gobierno local establecer lineamientos de política comunicativa que logren el equilibrio entre su derecho de informar desde el punto de vista de sus intereses y objetivos, y el derecho de la población de ser informada con la verdad y de participar para ser parte de la transformación de su realidad (USAID, 2012).

1.3. Contar con un área encargada de la comunicación de la organización con un rol activo en la comunicación estratégica de las políticas públicas

El área encargada de la comunicación de la organización deberá tener un rol estratégico en todo el trabajo de comunicación que realiza el gobierno local para promover la emisión de un mensaje institucional unitario. Considerando este mensaje unitario, debe dar por lo menos los lineamientos básicos con los que se elaborarán las estrategias de las áreas, las políticas públicas y los servicios de la organización. Lo mencionado ayudaría a mantener la forma de cascada que debe tener la comunicación en las organizaciones de gobierno, y a entender que la comunicación es un proceso que compete a todos y que las señales que emite cada uno están siendo percibidas como parte de la imagen de la institución (USAID, 2012; Valdivia, comunicación personal, 30 de agosto, 2014).

Como menciona Scheinsohn (2000) es necesario para la organización contar con un área de comunicación estratégica que permita gestionar coherentemente las comunicaciones mediante la interdependencia estratégica y la autonomía táctica de las distintas áreas. Así, esta área debe organizar las acciones que se apoyan en los elementos simbólicos del nivel sustantivo del gobierno, es decir, los valores y principios de la organización y colaborar así en la construcción de lo que Riorda (citado en Delle, 2011) denomina “mito de gobierno”.

1.4. Contar con una política favorable de relación con los medios

El área encargada de la comunicación de la organización debe tener una relación estrecha con los medios de comunicación desde medios televisivos, radio, medios escritos, entre otros, para así contar con canales de comunicación masivos para comunicar a los ciudadanos

Debido al alcance que tienen los medios de comunicación, USAID (2012) considera que las autoridades de los gobiernos locales están obligadas a considerar a los medios de comunicación como los vehículos para llegar a la mayoría de la población. Además debido a su naturaleza pública, todo lo que hacen los gobiernos locales está siendo percibido por los ciudadanos a través de los medios de comunicación.

Para el caso del Perú, cabe mencionar que debido al poco desarrollo de los medios de comunicación locales promovidos por los mismos gobiernos, los ciudadanos se informan sobre todo por los medios de comunicación independientes y por lo medios de comunicación del gobierno central, por lo cual están más enterados de lo que sucede en los distritos y/o gobiernos locales mediáticos y el congreso de lo que de aquello que sucede en su comunidad (Macassi, comunicación personal, 9 de mayo, 2014).

Son estas razones las que evidencian la necesidad de que el gobierno local gestione adecuadamente sus relaciones con los medios para poder acceder a su cobertura. Se debe considerar también la tarea pendiente que tienen en fomentar la creación de medios y/o canales propios del gobierno local.

1.5. Contar con soporte tecnológico y humano que permita hacer uso de herramientas virtuales para su estrategia de comunicación

Debido a los cambios en los hábitos de los ciudadanos por el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), los gobiernos y la administración pública han tenido que adaptar sus canales para implementar el uso de estas tecnologías en su hacer cotidiano. Es esto a lo que se le llama gobierno electrónico.

El uso de estas tecnologías por parte de los gobiernos y la administración pública “puede contribuir a un profundo cambio institucional: desde la perspectiva de la gestión pública, mejorando su eficiencia; y desde la política, fomentando la participación ciudadana” (Rufín & Medina, 2012, p. 141), permitiendo a los gobiernos aumentar su eficiencia, transparencia, accesibilidad y capacidad de respuesta a los ciudadanos. Eso se materializará en la mejorar la prestación de los servicios públicos, así como un mayor acercamiento hacia los ciudadanos

Sin embargo, “la construcción de un gobierno digital, junto con el desarrollo de portales que posibilitan nuevas formas de relación entre el Estado y los ciudadanos, implica un gran esfuerzo de innovación institucional y transformación de las entidades públicas” (Rufín & Medina, 2012, p. 141). Debido a ello, para implementar estos esfuerzos será necesario que el gobierno local cuente con soporte tecnológico y con recurso humano capacitado en el manejo de estas plataformas.

Cabe mencionar que considerando las limitaciones en el uso de las tecnologías de la información en ciertos gobiernos locales, será tarea del gobierno local implementar su uso de forma progresiva según su contexto.

Finalmente, a manera de síntesis, en la Tabla 3 se cada elemento que compone la etapa de soporte organizacional.

Tabla 3: Definición operacional de los elementos de la etapa de soporte organizacional

Etapa	Elemento	Definición operacional
Soporte organizacional	Contar con valores y principios comunicacionales	Los valores y principios son las formas de ver y hacer las cosas del GL que trascienden a la gestión ya que representan al GL como institución.
	Contar con lineamientos de política comunicativa	Estos lineamientos pueden ser internos y externos. Los internos sirven de guía a la comunicación dentro del GL y son determinados en función a sus capacidades, necesidades y voluntades. Por otro lado, los externos deben estar orientados hacia una lógica de usuarios que integre la visión local y el sentido de pertenencia de los ciudadanos.
	Contar con un área encargada de la comunicación de la organización con un rol activo en la comunicación estratégica de las PP	El área encargada de la comunicación del GL debe tener un rol estratégico en la comunicación de las PP para emitir un mensaje institucional unitario. Además, debe proponer los lineamientos básicos para el diseño de las estrategias, PP y servicios del GL.
	Contar con una política favorable de relación con los medios	El área encargada de la comunicación de la organización debe tener una relación cercana con los medios de comunicación (tanto audiovisuales como escritos) para poder aumentar el alcance de sus comunicaciones.
	Contar con soporte tecnológico y humano que permita hacer uso de herramientas virtuales para su estrategia de comunicación	El uso de plataformas virtuales en la comunicación estratégica de un GL necesita de soporte tecnológico y recursos humanos especializados.

Nota: GL es la abreviatura utilizada para Gobierno Local y PP para Política Pública

2. Análisis de los recursos con los que se elaborará la estrategia de comunicación

Antes de la etapa de diseño estratégico, los encargados de la comunicación de la política pública deben identificar al público objetivo al que se tendrá que comunicar y, teniendo esto claro, se deberá analizar la situación en la que se comunicará la política. Para ello deberán servirse del uso de herramientas de investigación, ya que -como se ha mencionado anteriormente- un gobierno moderno recoge información para conocer la opinión de los ciudadanos mediante investigaciones serias y sistemáticas, así como los lineamientos a los que se rige y de aquellos recursos con lo que se cuenta para comunicar la política pública, tanto el recurso humano y el recurso material.

2.1. Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y sus actores clave

Los encargados de la comunicación de la política pública deben identificar a los actores a quienes les interesa comunicar los argumentos explicativos y justificativos que menciona

Majone (1997) sobre la política pública. Según USAID (2012), para la comunicación de los gobiernos locales el público objetivo está compuesto por todos los ciudadanos y ciudadanas, los habitantes de los centros poblados y rurales de la localidad, debiendo incluir a los grupos más vulnerables para realizar así una comunicación inclusiva. Pero para la comunicación de una política pública en particular se debe considerar si es que se desea comunicar mensajes específicos a los usuarios de la política pública o a todos los habitantes del gobierno local.

Teniendo claro el público objetivo, dentro de ellos se podría identificar segmentos del público que tendrían la mayor probabilidad de responder a los diferentes mensajes, así como a los actores que tienen más influencia en la opinión del resto, tanto aquellos que apoyan la política pública como aquellos que se oponen a ella. Es importante gestionar la relación con estos actores ya que pueden acompañar y/o apoyar el proceso.

2.2. Identificar los canales de comunicación que más usa el público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y su percepción con respecto a la temática que aborda la política pública.

Para posteriormente decidir los principales canales de comunicación que se emplearán para comunicar la política pública, es necesario que se conozca cuáles son los principales canales de comunicación que usa la audiencia de la política pública. Por ejemplo, para conocer esto el área encargada podría realizar un sondeo simple entre el público objetivo al que se desea comunicar sobre la política pública. Entre los canales que se buscará conocer en el sondeo se deben considerar a los canales tradicionales, los canales modernos y los canales de participación ciudadana, los cuales se describen más a profundidad en la siguiente sección.

Mediante ese sondeo se podría recoger también información sobre la percepción que tiene la audiencia de la política con respecto a la temática que aborda la política pública. Así, se podrá conocer de alguna manera la línea base de información con la que cuenta la audiencia y desde donde el equipo empezará a comunicar.

Adicionalmente, se podría aprovechar este sondeo para conocer la valoración de la gestión del gobierno local, ya que siempre es útil para los gobiernos ir conociendo cómo se mueven las opiniones de los ciudadanos, siendo una especie de termómetro que le permita conocer a grandes rasgos si está haciendo bien las cosas. Así, se podrá conocer de alguna manera cómo mediante la comunicación se debe buscar mejorar la percepción ciudadana con respecto a la gestión.

2.3. Identificar bajo que lineamientos se debe diseñar la comunicación de la política pública para estar articulada con la estrategia de comunicación institucional.

Como se mencionó, la etapa de soporte la comunicación del gobierno local se sostiene de principios y lineamientos comunicacionales que rigen la comunicación de toda la organización, los cuales, deben ser conocidos por los encargados de la comunicación de la política pública.

Para esto se debe revisar la imagen, visión y misión del gobierno local, así como los manuales, políticas y reglamentos internos del gobierno local para tomarlos en cuenta en el diseño de la comunicación de la política pública.

2.4. Identificar la capacidad de comunicación de la organización y/o del área encargada de la comunicación de la política pública, y establecer voceros

Este paso implica conocer los canales de comunicación con los que cuenta el gobierno local y el área que implementa la política pública que se quiere comunicar, considerando aquellos canales que se han implementado para relacionarse con el ciudadano.

También implica conocer los equipos y los recursos humanos con los que cuenta el área. Según Virna Valdivia (comunicación personal, 30 de agosto, 2014), se deben identificar las habilidades comunicativas que existen en el área de comunicaciones y dentro de la municipalidad para usarlas en la estrategia de comunicación. Estas habilidades pueden tenerlas los líderes políticos y los técnicos del gobierno local.

Conociendo estas habilidades se pueden identificar posibles voceros, el alcalde, los técnicos que implementan la política pública, o gerentes de otras áreas, etc. Dichos voceros serán quienes principalmente den respuestas a la población y a la prensa sobre la política pública. Lo ideal es que entre los voceros oficiales que se establezcan se encuentre el alcalde ya que es la cara visible y el personaje más mediático del gobierno local hacia el ciudadano.

En la Tabla 4 puede observarse cada elemento para la etapa de análisis de los recursos para elaborar la estrategia de comunicación, así como sus definiciones operacionales.

Tabla 4: Definición operacional de los elementos de etapa de análisis

Etapa	Elemento	Sub-elemento	Definición operacional
Análisis de los recursos con los que se elaborará la estrategia de comunicación	<i>Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la PP y sus actores clave</i>	Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la PP	Identificación del público objetivo al que se deberá comunicar los argumentos explicativos y justificatorios de la PP.
		Identificar a los actores clave dentro del público objetivo	Identificación de miembros con influencia dentro del público objetivo. La influencia de estos actores puede ser positiva o negativa.
	<i>Identificar los canales de comunicación que más usa el público objetivo al que se comunicará sobre la PP y su percepción con respecto a la temática que aborda la PP</i>	Identificar los canales de comunicación más usados por el público objetivo	Identificación de los canales de comunicación más usados y conocidos por el público objetivo. Los canales identificados deben ser tomados en cuenta para comunicar la PP.
		Identificar la percepción del público objetivo con respecto a la temática que aborda la PP	Identificación de la percepción del público objetivo sobre el tema que aborda la PP. El resultado permite desarrollar una línea base de información para la comunicación de la PP.
		Identificar la percepción del público objetivo con respecto a la gestión del GL	Identificación de la aprobación del público objetivo sobre la gestión del GL. El resultado permite desarrollar una línea de base para futuras mediciones.
	<i>Identificar bajo que lineamientos se debe diseñar la comunicación de la PP para estar articulada con la estrategia de comunicación institucional</i>		Revisión de la imagen, visión, misión, manuales, políticas y reglamentos del GL como insumo para el diseño de la comunicación de la PP.
	<i>Identificar la capacidad de comunicación de la organización y/o del área encargada de la comunicación de la PP, y establecer voceros</i>		Identificación de los recursos del GL para comunicar (equipos y recursos humanos) y las habilidades comunicativas en el personal del área como en el GL para establecer voceros de la PP.

Nota: GL es la abreviatura utilizada para Gobierno Local y PP para Política Pública

3. Diseño Estratégico

En esta etapa se establece formalmente cómo está compuesta la estrategia de comunicación de la política pública, y se operacionalizan los valores y lineamientos de comunicación en actividades articuladas. Esta etapa de diseño estratégico “permite el paso del nivel estratégico (de carácter teórico o normativo) al nivel táctico (de carácter práctico u operacional)” (Rufin y Medina, 2012 p. 91).

Según USAID (2012), la estrategia de comunicación debe atender el qué comunicar y el cómo comunicar. El qué comunicar; es decir los contenidos, lo deciden las autoridades, funcionarios/as y trabajadores/as involucrados en la política pública. El cómo comunicar lo definen los comunicadores de la organización municipal, que para este caso serían aquellos que pertenecen al área de comunicaciones del gobierno local y/o el área encargada de comunicar la

política pública, si es que existiera un equipo asignado específicamente para este trabajo dentro del área que implementa esta política pública .

Las actividades que se consideren en la estrategia de comunicación deben incluir, además de actividades de difusión e información, actividades que promuevan el debate con respecto a la política pública, actividades de participación ciudadana, en las que recoja la opinión de los ciudadanos. Con ello se fomenta lo que Lahera (2008) considera una forma más incluyente de hacer política.

3.1. Definir objetivos de la comunicación de la política pública

El gobierno local debe plantear qué es lo que quiere lograr comunicar sobre la política pública y, según esto, establecer objetivos a alcanzar. Cabe mencionar que estos objetivos deben estar orientados a comunicar los argumentos explicativos y justificatorios de las políticas públicas.

Además, la comunicación de los gobiernos locales debe tener entre sus objetivos modificar la percepción de la población acerca de la actuación del gobierno local, tanto en lo referente a la gestión como en el fortalecimiento de la identidad local (USAID ,2012).

Mientras más claros se establezcan los objetivos, más claridad tendrán los equipos de comunicaciones de las actividades que se deben realizar para alcanzarlos. Estos objetivos deben ser mediables, alcanzables y dirigidos a un público objetivo concreto en un período determinado. Con el término “medible” se hace referencia a que es posible conocer el avance en el logro de estos objetivos; y el término “alcanzable” hace referencia a que estos objetivos sean factibles de alcanzar.

3.2. Definir Indicadores

Para poder medir el alcance de los objetivos formulados en la etapa anterior se deben diseñar indicadores, que hagan posible medir la respuesta del público objetivo con respecto al conocimiento y entendimiento de los mensajes que se quiere comunicar sobre la política pública, así como también las actitudes de los ciudadanos hacia los mensajes, sobre todo en aquellos mensajes que quieren fomentar el cambio de actitud. Asimismo, en un nivel más alto, se deben desarrollar indicadores que permitan medir las prácticas y/o hábitos que la comunicación de la política pública se haya propuesto adopten los ciudadanos. (USAID 2007; Virna Valdivia, comunicación personal, 30 de agosto, 2014).

3.3. Establecer canales oficiales

Según Kotler y Lee (2007) -considerando teoría de marketing público- para la elección de los canales de comunicación se debe considerar ciertos aspectos claves. El autor propone la importancia de elegir aquellos canales que respalden los objetivos y metas que se quieren comunicar; aquellos que su costo de implementación estén dentro de los límites presupuestarios de la organización; aquellos que se ajusten al público objetivo al que se desea llegar; canales fuertes pero no sobrepoblados que podría perjudicar la difusión del mensaje; y sobre todo, se resalta la importancia de un planteamiento integrado que logre comunicar el mismo mensaje en todos sus canales comunicativos y que no se contradigan entre sí.

Además, para la elección de los canales oficiales se deben considerar aquellos que se identificaron en la etapa de análisis de este modelo y -que son los que más usa la audiencia de la política pública. El gobierno local deberá hacer un mix entre los canales que más usan los ciudadanos y los que la organización local ya cuenta o está a su alcance implementar.

Según Rufín y Medina (2012), los canales y medios de comunicación pueden ser tradicionales y modernos. A continuación se desarrollan cada uno de los canales tradicionales.

El primer tipo de canal tradicional comprende los canales de comunicación personal son los que involucran a dos o más personas que se comunican directamente cara a cara, de persona a audiencia, por teléfono o correo electrónico. Dentro de estos canales el subcanal boca a boca es uno de los más fuertes, y puede partir de un ciudadano satisfecho con algún bien o servicio que se encarga de compartir su experiencia con más ciudadanos. Los canales de comunicación personal incluyen canales de contacto directo y los actos públicos. Los canales de contacto directo permiten un verdadero intercambio y facilitan la reacción de las partes a mensajes verbales y no verbales. Los actos públicos presentan una relación unidireccional, ya que no existe opción a respuesta, y permiten que los ciudadanos puedan obtener la información de primera mano y sin intermediaciones. (Rufin & Medina, 2012)

En segunda instancia se tiene a los acontecimientos especiales que son aquellos eventos que cuentan con gran reunión de público sean o no organizadas por la misma institución que quiere comunicar. Pueden ser actividades como ferias, concursos, visitas a las instalaciones de la institución etc. Este canal puede promover las relaciones con los públicos objetivo y les permite plantear preguntas y expresar opiniones.

En tercera instancia, se tiene a la publicidad como canal tradicional, la cual es definida como cualquier forma de presentación y promoción no personal de ideas, bienes o servicios brindada por un tercero, por el que se haya tenido que pagar. En el Estado, además de contar

con publicidad remunerada, se puede identificar la existencia de publicidad gratuita como son los anuncios de servicio público, en los cuales no se pueden controlar elementos tales como dónde va a aparecer el mensaje, o cuándo será transmitido.

Como cuarto tipo se presenta la prensa escrita que según el autor es el medio de comunicación público por excelencia ya que apela a un grado de reflexión superior al de los medios que trabajan con mensaje audiovisual.

Otro canal tradicional es el de las relaciones públicas que le permite a la organización lograr notoriedad de forma gratuita. Para conseguir esa notoriedad usa diversas tácticas, incluyendo la publicación y seguimiento de comunicados de prensa, invitaciones a conferencias de prensa, entre otros. Además que le brinda la oportunidad a los medios de sacar fotos y hacer entrevistas.

Los materiales impresos, son el canal más usado en el sector público a tal nivel que es lo primero que es el que se viene a la mente de los ciudadanos cuando piensa en marketing en el sector público.

Los artículos especiales de promoción son una categoría bastante particular, ya que, según el autor a veces en el marketing se le denomina como “chucherías y baratijas”. Estos ayudan a lanzar el mensaje de una campaña o programa. Si es que se diseñan para que sean más duraderos pueden servir como recordatorios y avisos.

Por último, se tiene las opciones de señalización en el sector público que hacen referencia a las señalizaciones que pueden colocar en las calles, en las carreteras y aeropuerto, oficinas de correos, bibliotecas, parques, centros comunitarios, etc. (Kotler & Lee, 2007).

Todos los canales mencionados pertenecen a los canales tradicionales descritos por el autor, los cuales hacen uso del marketing directo que permite personalizar los mensajes e informar de forma actualizada, además es un medio que permite desencadenar una respuesta. Incluye a los canales de contacto por correspondencia, que en los últimos años está siendo reemplazado por los correos electrónicos; y el contacto telefónico.

Tabla 5: Ejemplos de canales de comunicación del tipo tradicional

<p>1 Comunicación personal</p> <p>1.1 Contacto directo Reuniones y presentaciones cara a cara Publicidad boca a boca</p> <p>1.2 Actos públicos Talleres o sesiones de capacitación</p> <p>2 Acontecimientos especiales Reuniones de la comunidad Ferias Concursos</p> <p>3 Publicidad Anuncios de servicio público Vallas publicitarias Anuncios en el exterior de automóviles Carteles en paraderos</p> <p>4 Prensa escrita Comunicados en periódicos Normas en diario El Peruano</p>	<p>5 Relaciones públicas Exposición en otras organizaciones Conferencias de prensa</p> <p>6 Materiales impresos Boletines Afiches Revistas</p> <p>7 Artículos especiales de promoción Polos con mensaje de una campaña Lapiceros</p> <p>8 Señalización Señales en carreteras o parques Paneles en aeropuertos o colegios</p> <p>9 Marketing directo</p> <p>9.1 Contacto por correspondencia Correo electrónico Correos postales</p> <p>9.2 Contacto telefónico Invitación a actividades públicas Comunicados de servicios públicos</p>
--	---

Adaptado de: Rufín y Medina (2012); Kotler y Lee (2007)

A continuación se presentan los canales de comunicación modernos según Rufín y Medina (2012). En una primera instancia, se presenta a los medios de comunicación populares que según Kotler y Lee (2007) son uno de los canales menos utilizados y, sin embargo, es uno de los más potentes. Entre estos se tiene a la televisión, las películas, la radio, la música, etc. que destacan por tener gran influencia sobre los ciudadanos y por ser elementos de cambio social positivo y negativo. El uso de estos canales consiste en hacer notar un tema público a la industria del cine, televisión y radio para que sean incluidos en sus contenidos.

Como segundo tipo de canal moderno se encuentra las apariciones y reportajes en radio y televisión, las cuales son definidas como herramientas clave para comunicar temas y provocar la sensación de cercanía

Por último, el autor propone al Internet y otros formatos como canales modernos ya que pueden promover un gobierno electrónico para impulsar el uso de nuevas tecnologías de la información. Entre estas herramientas se pueden usar la optimización de inscripción en motores de búsqueda, la publicidad en línea, la inclusión de contenidos en redes sociales, páginas web, boletines electrónicos, los weblogs o blogs, entre otros (Rufín & Medina, 2012; USAID, 2012).

Tabla 6: Ejemplos de canales de comunicación del tipo moderno

1	Medios de comunicación populares Campaña de sensibilización en programas de televisión Tiras de cómic
2	Apariciones y reportajes Reportajes sobre los atractivos turísticos de la localidad Entrevistas radiales de funcionarios de la municipalidad
3	Internet Redes sociales Portal web Videoblogs Aplicaciones móviles

Adaptado de: Ruffin y Medina (2012); Kotler y Lee (2007)

Según USAID (2012) y Lahera (2008), considerando que en muchos gobiernos locales del Perú se percibe una lejanía del Estado, en el sector público se requiere la adopción de nuevas prácticas de comunicación, verdaderamente horizontales e inclusivas que comprendan realmente la lógica del comportamiento de la localidad. Por lo que además de establecer canales tradicionales y modernos, se debe establecer canales de comunicación que fomenten la participación ciudadana, o adaptar estos canales tradicionales y modernos a formatos que incluyan mayor participación de la ciudadanía.

3.4. Elaborar el plan de actividades de la comunicación

Como parte de esta etapa se debe elaborar el plan que establece las actividades específicas que se realizarán para conseguir los objetivos que se han propuesto. Estas actividades deben estar orientadas a conseguir los objetivos de la estrategia de comunicación y deben estar calendarizadas para que se lleve un control adecuado de su realización. Y deben contar además con responsables que estén a cargo de su realización.

El orden que se les da a las actividades dependen de los recursos con los que se cuentan en momentos determinados y los que se prevé se tendrá en un plazo cercano. El plan de actividades debe responder a las siguientes interrogantes: ¿Qué es lo que queremos lograr?, ¿A quién está dirigido?, ¿Qué haremos para lograr lo propuesto?, ¿Cómo mediremos los avances?, ¿Quién se hará cargo?, ¿En cuánto tiempo se hará? y ¿Qué hemos logrado? (USAID, 2007).

A manera de resumen, en la tabla 8 pueden observarse tanto los elementos como sus definiciones operacionales presentes en la etapa del diseño estratégico.

Tabla 7: Definición operacional de los elementos de la etapa de diseño estratégico

Etapa	Elemento	Definición operacional
Diseño estratégico	<i>Definir objetivos de la comunicación de la PP</i>	Estos objetivos deben estar orientados a comunicar los argumentos explicativos y justificatorios de las PP y, además, ser claros, medibles, alcanzables y dirigidos a un público objetivo en un período determinado.
	<i>Definir indicadores</i>	Los indicadores permiten medir el estado de avance en el logro de los objetivos de la comunicación de la PP.
	<i>Establecer canales oficiales</i>	La elección de canales oficiales de comunicación para la PP debe tener en cuenta los objetivos y metas, costo de implementación y el público objetivo, entre otras características. Los canales pueden ser clasificados como tradicionales y modernos, y ambos pueden tener elementos de participación ciudadana.
	<i>Elaborar el plan de actividades de comunicación</i>	El plan de actividades de comunicación debe tener en cuenta los objetivos, indicadores y canales de comunicación de la PP.

Nota: PP es la abreviatura para Políticas Públicas.

4. Desarrollo de mensajes

Para Kotler y Lee (2007) en el proceso de la comunicación uno de los componentes principales es el mensaje, ya que expresa aquello que se quiere comunicar. Así en esta etapa considerando el qué se quiere comunicar, se elaboran los contenidos de los mensajes que se difundirán por los canales oficiales. Para el caso de los gobiernos locales, el contenido de los mensajes debe ser definido con apoyo del área que ejecuta la política pública

Al tener claro el qué se quiere comunicar se procede a elaborar los mensajes para llegar al público objetivo codificándolos del modo más pertinente, lo que vendría a ser el cómo se quiere comunicar; es decir los símbolos, palabras, imágenes, sonidos, colores, etc., que se utilizarán. Las formas de codificación deben ser definidas por el área comunicaciones y/o el área encargada de comunicar la política pública.

4.1.Fondo del mensaje

Entre los aspectos que debe comunicar el fondo del mensaje se deben incluir a los argumentos explicativos y justificativos que se desean comunicar sobre la política pública.

Para la elaboración del fondo del mensaje según Kotler y Lee (2007) se pueden considerar tres preguntas como punto de partida.

- ¿Qué quiere que sepa su audiencia objetivo?

Esta interrogante hace referencia a la información, aspectos específicos sobre el producto o servicio que brinda la organización así como hechos que se desea conozcan los ciudadanos. Para el caso de la política pública se debe considerar las actividades propias de la política pública que se desea conozcan los ciudadanos, los aspectos técnicos considerados en la elaboración de la política pública.

- ¿Qué quiere que crea su audiencia objetivo?

Esta interrogante hace referencia a aquello que quiere que el ciudadano crea y cómo quiere que sea percibido el bien o servicio que oferta, la organización a la que pertenece, o el programa que dirige etc. Aquí se piensa en la promesa de la marca, las ventajas que quiere que su audiencia objetivo crea; apela a la reflexión. Para este caso se deben considerar las ventajas de la política pública y así lograr que la gente reconozca el valor del problema que pretende solucionar, además del por qué se dio solución al problema del tal manera.

- ¿Qué quiere que haga su audiencia objetivo?

En esta interrogante lo que se busca conocer es la acción y/o cambio de actitud la organización desea generar en el ciudadano. Este es un nivel de la comunicación persuasiva que va más allá de informar y alterar las percepciones. Para este caso se puede considerar algún cambio de actitud que la política pública desea promover.

Otro aspecto relevante que se debe considerar en la elaboración de los contenidos es la no politización de los mensajes. Se debe evitar que se use la comunicación para fines electorales y/o aspectos que puedan transmitir que es más importante el rédito político a ciertas autoridades del gobierno local que aquello que se desea comunicar sobre la política pública.

4.2. Forma del mensaje

Luego de tener claro el fondo del mensaje que se quiere comunicar para lograr elaborar mensajes eficaces se deben considerar algunos aspectos de forma. Según Kotler y Lee (2007) y USAID (2007) existen algunos los factores a considerar en la forma de los mensajes.

- Mantener la sencillez y la claridad del mensaje: En las comunicaciones menos es más, es importante la brevedad y la claridad de los mensajes. Usar las palabras adecuadas, el lenguaje adecuado y el idioma de la mayoría de la audiencia.

- Evidenciar las ventajas y/o beneficios para el ciudadano: Los mensajes eficaces destacan las ventajas que buscan y esperan recibir los ciudadanos cuando compran o consumen su oferta
- Mensajes que llamen la atención a la ciudadanía y sean fáciles de recordar.
- Asegurar que el estilo, colores y línea gráfica, y el tono se ajustan a la marca. Para esto se debe haber definido la identidad de la marca previamente, así como ya debe haber sido comprendida por los ciudadanos.
- Mensajes contextualizados e incluyentes: Se debe tomar en cuenta el contexto social económico, histórico de la audiencia y que tomen en cuenta a la mayoría de los sectores involucrados a nivel local.
- Mensajes consistentes: Los mensajes deben evitar ser contradictorios, sobre todo si se dan en diferentes canales.
- Mensajes que logren generar confianza en la audiencia para acercar al gobierno local
- Mensajes enfocados, los mensajes se deben hacer poco a poco, por etapas, así cuando se considere que cierto mensaje ha sido aceptado y que ha generado una acción puede difundirse el siguiente y así sucesivamente. Además según Mario Riorda (comunicación personal, 18 de junio, 2014) lo mensajes deben tener una frecuencia de repetición para poder fijar el mensaje en el ciudadano.
- Utilizar palabras que creen imágenes claras: Elegir palabras que desencadenan imágenes con el significado que quiere que se asocie con sus comunicaciones (imágenes que se asocien con el nombre de la marca, los eslóganes y mensajes clave). Cuanto más clara sea la imagen en la mente del receptor, mejor.
- Presentar los mensajes en el formato que la audiencia espera. Ya sean cuñas radiales, programas de radio, publicaciones en periódicos.

4.3. Realizar pretesteo o piloto

Según USAID (2007) es necesario que tanto los mensajes y los materiales físicos que se elaboren para comunicar deban ser validados para prever el efecto o las reacciones que pueden causar entre el público objetivo al que está dirigido.

Entre la información que se busca recoger en el pretesteo se encuentran aspectos que más le agraden o desagraden al público objetivo, recoger sus recomendaciones y conocer su percepción respecto a los colores, diseños o formatos. Asimismo, busca reconocer aquellos mensajes que puedan ser ofensivos para la localidad.

A partir de lo anterior, la realización de un pretesteo o piloto puede parecer muy sofisticado; sin embargo, Valdivia (comunicación personal, 30 de agosto, 2014) propone que los gobiernos locales para realizar el ejercicio de pretesteo, pueden ejecutarlo mediante un sondeo simple o revisar los mensajes con los actores clave previamente identificados.

4.4. Planificar la distribución

La distribución de los materiales físicos o los contenidos virtuales se encuentre en un plan definido con anterioridad. Según USAID (2007) la planificación de los mensajes puede realizarse tomando en cuenta interrogantes como ¿a quiénes está dirigido?, ¿cómo se distribuirá?, ¿cuándo se distribuirá? ¿en dónde se distribuirá?

Posteriormente este plan de distribución según los canales que se han usado podría servir para evaluar aquellos que han sido más efectivos para llegar al ciudadano, los horarios en que es mejor transmitirlos, la cantidad de veces, entre otras características.

A manera de resumen, en la Tabla 8 se presentan los elementos incluidos en la etapa del desarrollo del mensaje.

Tabla 8: Definición operacional de los elementos y sub-elementos de la etapa de desarrollo del mensaje

Etapa	Elemento	Sub-elementos	Definición operacional
Desarrollo mensajes	<i>Fondo del mensaje</i>	Explicativo	El contenido del mensaje debe comunicar los argumentos explicativos y justificatorios sobre la PP y procurar no ser politizado.
		Justificatorio	
		No politizado	
	<i>Forma del mensaje</i>	Claro y Sencillo	La forma es la presentación del mensaje como los símbolos, palabras, imágenes, sonidos, colores, entre otros.
		Muestra beneficios	
		Llamativo	
		Estilo se ajusta a la marca	
		Contextualizado e incluyente	
		Consistente	
		Confiables	
Enfocados			
	Crean imágenes		

Tabla 8: Definición operacional de los elementos y sub-elementos de la etapa de desarrollo del mensaje (Continuación)

Etapa	Elemento	Sub-elementos
	<i>Realizar pretesteo o piloto</i>	Los mensajes y los materiales de comunicación físico deben ser validados para estimar el efecto que pueden causar en el público objetivo.
	<i>Planificar la distribución</i>	La distribución en los canales utilizados para la comunicación debe ser establecida en un plan. Este plan debe responder por canal a preguntas como ¿a quiénes está dirigido? ¿cuándo? ¿cómo?, entre otros.

Nota: PP es la abreviatura utilizada para Política Pública

5. Monitoreo y Evaluación de la comunicación de la política pública

En esta etapa se debe hacer un seguimiento a las actividades que se han establecido en el plan de acción de la estrategia, así como evaluar el logro de los objetivos que se han propuesto alcanzar en la comunicación de la política pública.

5.1. Monitoreo

Este paso considera el seguimiento que se debe realizar al logro de los objetivos por medio de los indicadores que se han establecido previamente, así como de la distribución y diseminación de materiales impresos que se han establecido como canales de comunicación hacia el ciudadano. Implica también el seguimiento del desarrollo de las actividades de comunicación establecidas en el plan de acción.

A través de este control se pretende detectar posibles fallos y desviaciones de manera que se puedan plantear soluciones y medidas correctoras con mayor rapidez (Rufín & Medina, 2012).

Cabe mencionar que en esta parte de la estrategia se necesita mucha voluntad y determinación del gobierno local por llevar adelante las comunicaciones de la política pública de forma exitosa. Esta etapa puede ser determinante para el logro de los objetivos de la comunicación.

5.2. Evaluación

Finalmente, y como ya lo ha mencionado Durán (2008), es necesario que los gobiernos realicen estudios e investigaciones para conocer la opinión y el impacto de la comunicación en

los ciudadanos. Este impacto puede ser en cambios de conocimiento, creencias, actitudes y comportamientos.

Según USAID (2012), antes de planificar la evaluación, se debe responder a ciertas interrogantes clave.

¿Qué debemos medir? Hace referencia a las acciones sobre las cuales se requiera conocer su efectividad. Por ejemplo, según USAID (2007) como parte de su gestión interna, el área que va a comunicar la política pública puede evaluar las actividades de plan de ejecución, según el alcance de los mensajes, los costos, etc.

¿Cómo medir? Esta pregunta se refiere a decidir el proceso y herramientas para medir los resultados en el público objetivo al que está dirigida la comunicación de la política pública. Estos pueden ser, por ejemplo, sondeos, encuestas, entrevistas, grupos focales, entre otros.

¿Con qué frecuencia? El siguiente paso es determinar la periodicidad de las mediciones, siendo recomendable realizarla de manera mensual para crear una base de datos y realizar análisis más certeros. En algunos casos la medición se debe realizar al comienzo y final de la acción, para establecer el impacto de la intervención.

¿Quién o quienes deberán hacer las mediciones? Es necesario determinar si el área encargada de la gestión de la comunicación de la política pública o el área de comunicaciones de la organización tendrán a su cargo las mediciones planificadas. En algunos casos de mayor envergadura se puede tercerizar el servicio en organizaciones o profesionales especializados.

¿Quién o quienes deberán trabajar con los resultados? Los resultados obtenidos deben ser procesados y servir de insumo para la validación de la estrategia de comunicación y realizar los cambios necesarios.

La Tabla 9 presenta los dos elementos de la última etapa del modelo, así como sus definiciones operacionales, las que servirán para la verificación empírica en base al objeto de estudio de la presente investigación.

Tabla 9: Definición operacional de los elementos de la etapa de monitoreo y evaluación

Etapa	Elemento	Definición operacional
Monitoreo y Evaluación	<i>Monitoreo</i>	Seguimiento que se debe realizar al logro de objetivos por medio de los indicadores establecidos previamente, a las actividades del plan de distribución y al desarrollo de las actividades de comunicación establecidas en el plan de comunicación.
	<i>Evaluación</i>	Planificación de la evaluación de las actividades de comunicación que debe responder a preguntas como ¿qué se debe medir?, ¿cómo medir? ¿con qué frecuencia?, ¿quién o quienes deben hacer las mediciones?



CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Una vez descrito el modelo de gestión de la comunicación estratégica de políticas públicas de un gobierno local en su etapa de implementación², el siguiente objetivo de la investigación es evaluar el modelo en la comunicación de una política pública de un gobierno local en el Perú. Además, analizar la relación de este tipo de comunicación con la legitimidad, transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, y participación ciudadana, como factores que fomentan la generación del consenso en los ciudadanos. En este capítulo se explica la metodología de investigación que se utilizó para cumplir los objetivos descritos y el proceso de delimitación de la política pública y del gobierno local donde se evaluó el modelo.

1. Estudio de caso

Para realizar la evaluación del modelo, esta investigación propone aplicarlo en un gobierno local y en una política pública específica. Para esto es necesario conocer el contexto y conceptos relacionados, tanto del tipo de política pública como del gobierno local elegido. Es así que la metodología de investigación utilizada es el estudio de caso, así como el análisis de las variables a través de herramientas cualitativas como cuantitativas.

La metodología de estudio de caso permite analizar un fenómeno o teoría dentro de un contexto específico; en palabras de Yin (2003) se puede definir como una investigación práctica que analiza un fenómeno contemporáneo dentro de su propio contexto en la realidad y, a diferencia del experimento, no requiere del control de eventos conductuales. Para llevar a cabo un estudio de caso, es importante definir el alcance del problema y clarificar el objetivo de estudio o unidad de análisis³ a través de preguntas de investigación como ¿por qué?, ¿cómo?, ¿qué funcionó bien? y ¿qué pudo haber funcionado mejor y por qué? (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2011; Yin, 2005 citado en Hernández et al, 2010).

Una característica importante del estudio de caso es que al ser de naturaleza empírica puede utilizar múltiples fuentes como herramientas cualitativas, cuantitativas o mixtas con el fin de recolectar información, responder al problema de investigación, comprobar la hipótesis y desarrollar teoría para la unidad de análisis (BID, 2011; Lusthaus, Adrien, Anderson, Carden & Plinio, 2002) y otros casos con características muy similares a la unidad de análisis. Sin

² En adelante, se utilizará la palabra “modelo” para hacer referencia al modelo de gestión de la comunicación estratégica de políticas públicas de un gobierno local en su etapa de implementación.

³ En la descripción de la metodología de estudio de caso, diferentes autores utilizan el término objeto de estudio o unidad de análisis para referirse al caso o fenómeno que se analizará en un contexto específico. En esta investigación se utilizará el término “unidad de análisis”.

embargo, cabe mencionar que los resultados de un estudio de caso no tienen como objetivo ser generalizables. Por ejemplo, se pueden utilizar entrevistas o grupos focales como herramientas para recolectar información complementaria a la recolectada con herramientas cuantitativas (Vergara, 2007).

Si el caso de estudio es una política pública, comprender la unidad de análisis no solo es importante para la investigación sino también, para identificar y documentar lecciones aprendidas que permitan mejorar la comprensión sobre factores de diseño de la política y dinámicas de implementación que contribuyen o limitan el impacto de la misma. Asimismo, el estudio de caso puede sistematizar en un período de tiempo una o varias unidades de análisis, sus procesos, momentos críticos, actores y contexto con el objetivo de explorar sus causas y entender por qué y cómo la política pública (unidad de análisis) obtuvo los resultados definidos y qué aspectos merecen atención particular en el futuro (BID, 2011).

La tipología de estudios de caso varía según su finalidad y unidad de análisis. Así, según Stake (1998) la finalidad de la investigación existen tres tipos de estudios de caso: intrínsecos, instrumentales y colectivos. Los estudios de caso intrínsecos no buscan aportar a una teoría sino que el caso, por sí mismo, resulta de interés. Asimismo, los instrumentales “se examinan para proveer de insumos de conocimiento al tema o problema de investigación, refinar una teoría o aprender a trabajar con otros casos similares” (pp. 16-17). Finalmente, los colectivos tienen como objetivo construir teoría a través de múltiples hallazgos, encontrar similitudes y diferencias, así como construir bases de datos con la información recolectada.

La tipología según unidad de análisis, propuesta por Yin (2003), está subdividida en estudios de casos con unidad holística y unidades incrustadas. En los primeros el caso completo es tomado como una sola unidad de análisis, mientras que los estudios de caso con unidades incrustadas contienen múltiples unidades de análisis dentro del caso.

Por el lado de las fuentes y herramientas de investigación, la triangulación de datos cualitativos y cuantitativos debe formar parte de un estudio de caso a través de herramientas como documentos, archivos, entrevistas, observación, grupos focales, cuestionarios, entre otros (Creswell, 2005; Mertens, 2005 citados en Hernández et al, 2010). La triangulación es una estrategia de investigación que utiliza diversos métodos, complementarios entre sí, para investigar un mismo fenómeno. El resultado de esta estrategia permite obtener múltiples perspectivas de la unidad de análisis y brindar mayor validez al estudio (Stake, 1998). Por otro lado, según Vergara (2007) uno de los tipos de triangulación es la de métodos cualitativos y cuantitativos de manera simultánea. Es decir, se utilizan estos métodos al mismo tiempo, según el procedimiento definido por el investigador. La interacción entre los métodos es mínima en el

momento de recolección de datos pero estos se complementan en la fase de análisis y conclusiones. Además, la autora menciona que uno de los pasos más importantes del proceso es determinar si el problema de investigación es principalmente de naturaleza cualitativa o cuantitativa.

Por el lado cuantitativo de la investigación, un estudio de caso puede ser clasificado como experimental cronológico y no experimental. Este último se subdivide en temporal y longitudinal. En el estudio de caso experimental cronológico se aplica un tratamiento y se realizan múltiples mediciones, a través del tiempo, para analizar la evolución producida en determinadas variables a consecuencia del tratamiento (Williams, Grinnell & Unrau, 2005, citado en Hernández et al, 2010). Por otro lado, los estudios de caso no experimentales pueden subdividirse en temporales y longitudinales. El alcance de los estudios de caso temporales es descriptivo, correlacional o explicativo y toman en cuenta una sola unidad de análisis para la investigación, además, su período de investigación es menor o igual a un año o menos. Los estudios de caso longitudinales buscan reconstruir el caso a través del tiempo o iniciar un estudio prospectivo. Otro punto importante es el análisis estadístico en el estudio de caso, el cual consiste en examinar, categorizar, tabular, probar y evaluar la evidencia obtenida para relacionarla con las variables de la investigación y comprobar o rechazar la(s) hipótesis (Hernández et al, 2010).

En el lado cualitativo de la investigación el contexto está constituido por el caso y su entorno. Para poder entender el contexto el proceso cualitativo tiene dos tiempos, la inmersión inicial y final. En la inicial, el investigador evalúa si el caso a considerar reúne las condiciones requeridas, y en la final, se recolecta la información y analiza los resultados. Este proceso no tiene como objetivo la generalización de los resultados de la investigación, sino documentar el caso desde la perspectiva de los actores que intervienen en este.

De esta manera, a partir de las características de la metodología de estudio de caso explicada se presentará la que será utilizada para la evaluación del modelo.

Según la clasificación por finalidad, el estudio de caso es instrumental, ya que se tiene como objetivo evaluar el modelo en la comunicación de la política pública de un gobierno local para obtener conocimiento sobre el tema de investigación y afinar la teoría propuesta. La unidad de análisis, en este sentido, es holística ya que se evalúa la comunicación la política pública de un gobierno local como unidad de análisis.

Según las fuentes de información, en este estudio de caso se utilizan fuentes mixtas (cualitativas y cuantitativas) en base una estrategia de triangulación de los datos, ya que el uso de múltiples fuentes y herramientas cualitativas y cuantitativas fortalece la amplitud y

profundidad de la investigación (Vergara, 2007), permite corroborar los resultados de la investigación y brindar mayor solidez y confiabilidad a los hallazgos (BID, 2011). La investigación tiene un enfoque principalmente cualitativo ya que las variables del modelo son evaluadas en su mayoría mediante herramientas cualitativas. La aplicación de estas herramientas junto a las cuantitativas es en paralelo para que los resultados se complementen en la etapa del análisis de los resultados.

En términos cuantitativos, para la investigación, se aplica un estudio de caso no experimental, ya que no se aplica un tratamiento a la unidad de análisis ni tampoco se realizan múltiples mediciones en el tiempo. Además, es de naturaleza temporal, ya que su alcance es descriptivo y explicativo tomando en cuenta una sola unidad de análisis y el período de investigación es menor a un año. Por otro lado, en términos cualitativos, el estudio de caso tiene dos etapas de inmersión. La etapa de inmersión inicial consiste en obtener información sobre la unidad de análisis tanto en términos del gobierno local como de la política pública, así como la validación con expertos teóricos o técnicos. La inmersión final comprende la fase de aplicación de instrumento, análisis de los resultados y validación con los expertos de la etapa inicial.

Es así que, en resumen, la investigación utiliza una metodología de estudio de caso con finalidad instrumental y unidad de análisis holística. El enfoque es principalmente cualitativo pero usa fuentes mixtas en base a una estrategia de triangulación. En términos cuantitativos es clasificada como no experimental temporal y, por el lado cualitativo, tiene una etapa de inmersión inicial y final.

Una vez definida la metodología de estudio caso, el siguiente paso es delimitar la unidad de análisis en el tipo de política pública y características del gobierno local. Así como, contextualizar el problema que busca resolver la política en el gobierno local elegido.

2. Primera parte de la delimitación de unidad de análisis: identificación del principal problema del país

En este sub capítulo se describe el proceso de delimitación del tipo de política pública según el problema que busca resolver y características del gobierno local. Para evaluar el modelo y su impacto en el ciudadano se delimitó la unidad de análisis a una política pública relacionada con el principal problema del Perú en el período 2011 al 2014. Es así que, según encuestas y estudios, la inseguridad ciudadana es no solo el principal problema en el Perú sino también a nivel latinoamericano.

Sobre ello, en los dos últimos estudios del Barómetro de las Américas el nivel de percepción de inseguridad en el Perú es de 48.6%. El problema es mayor en Lima Metropolitana donde el nivel de percepción de inseguridad alcanza el 53.9%, ocupando el segundo lugar entre las capitales de los países de América Latina, luego de ciudad de México, y el primer lugar en Sudamérica (Carrión, Zárate & Seligson, 2012). Estos datos guardan correlación con los resultados de estudios realizados a nivel de Lima Metropolitana donde para el 2013 se encontró que el 55.1% de los ciudadanos de la región opinaba que el principal problema en la capital es la falta de seguridad ciudadana y que debe ser la prioridad de la gestión metropolitana (Compañía Peruana de Investigación de Mercados y Opinión Pública [CPI], 2013). Otro estudio realizado en el 2014 muestra que el 45.4% de la población a nivel nacional percibe como lo más negativo del gobierno la falta de seguridad ciudadana y el aumento de la delincuencia (CPI, 2014a).

El problema de la seguridad ciudadana también se da en la desigualdad de acceso a este servicio. Así, el promedio de percepción de igualdad en el acceso a servicios públicos de seguridad en diez ciudades latinoamericanas (incluida Lima) es el segundo más alto, con un 71.1%, luego del acceso a un empleo bien remunerado, con 74.2%. Además, la seguridad es el servicio público percibido con mayor frecuencia como muy desigual. En Lima, el 69.6% percibe el acceso a seguridad como muy desigual. (Jalisco Cómo Vamos, 2013).

Descrita esta problemática, la actual gestión del Estado Peruano ha tomado como asunto prioritario a la seguridad ciudadana y, por primera vez, está ejecutando un plan integral sobre seguridad ciudadana, del 2013 al 2018 (DS N° 012-2013-IN), como una política de Estado⁴.

De esta manera se determinó que la unidad de análisis de la investigación sea la comunicación de una política pública de seguridad ciudadana a nivel local. Además, los problemas de inseguridad que afectan en mayor medida a los ciudadanos no trascienden las particularidades del ámbito local (Morales, 2012). En este sentido, son los gobiernos locales los responsables de garantizar la seguridad ciudadana a nivel local; asimismo, como menciona la Ley 27783 (art. 14) la función de seguridad ciudadana es una competencia compartida entre los tres niveles de gobierno y que cobra especial importancia a nivel local, ya que según el criterio de subsidiariedad, el nivel de gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la función.

⁴ Según el artículo “Ejecutivo aprueba nuevo reglamento para fortalecer la seguridad ciudadana (ampliación)” publicado por la agencia peruana de noticias Andina.

En la delimitación del gobierno local donde se evaluó el modelo se utilizó como primer criterio la clasificación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), según Decreto Supremo N° 003-2010-EF, de las municipalidades provinciales y distritales del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI)⁵. Uno de los principales objetivos del plan es el mantenimiento y operación de las inversiones realizadas para mejorar la provisión de los servicios de limpieza pública, disposición final de residuos sólidos y seguridad ciudadana. Como se puede observar en la Tabla 10 la clasificación de municipalidades tiene cuatro categorías, según criterios de población, carencias, necesidades y potencialidades.

Tabla 10: Clasificación de Municipalidades según el PI del MEF

Categoría	Número de Municipalidades
Municipalidades de ciudades principales tipo A	40
Municipalidades de ciudades principales tipo B	209
Municipalidades no consideradas ciudades principales, con 500 o más viviendas urbanas	556
Municipalidades no consideradas ciudades principales, con menos de 500 viviendas urbanas	1033

Adaptado de: MEF (2014a)

Para la investigación se escogió la primera categoría “Municipalidades de ciudades principales tipo A⁶”, ya que este grupo de municipalidades son las que tienen mayor población, menos carencias, necesidades básicas cubiertas en la mayoría de su población y mayor cantidad de potencialidades económicas. El modelo implica el uso de recursos humanos y económicos por parte del gobierno local por lo que esta categoría de municipalidades tendría mayor posibilidad de aplicarlo.

El siguiente paso fue escoger, por principio de conveniencia⁷ para el investigador, a los gobiernos locales de Lima Metropolitana, reduciendo el grupo a 34 municipalidades distritales. De esta manera, la unidad de análisis es la comunicación de la política pública de seguridad ciudadana de una de las 34 municipalidades distritales de Lima Metropolitana.

⁵ El PI es un instrumento de Presupuesto por Resultados (PpR), cuyo objetivo principal es impulsar reformas que permitan lograr el crecimiento y el desarrollo sostenible de la economía local y la mejora de su gestión, en el marco del proceso de descentralización y mejora de la competitividad.

⁶ La lista completa de “Municipalidades de ciudades principales tipo A” puede revisarse en el ANEXO A.

⁷ Este principio se refiere a la conveniencia geográfica, en tiempo y costos para el investigador. Al ser un estudio de caso, analizar un distrito de Lima Metropolitana facilitaba la recolección de información.

Luego de la primera etapa de delimitación del tema, es necesario conocer el contexto y conceptos sobre gobiernos locales y seguridad ciudadana así como su marco normativo en el Estado Peruano ya que es importante comprender el contexto real de la unidad de análisis como parte de la metodología de estudio de caso.

2.1. Gobiernos locales

Para comprender la unidad de análisis es necesario tener una aproximación básica al proceso de descentralización de funciones del Estado en los gobiernos locales a través de su contexto y marco normativo. En esta sección, se describe la distribución territorial y poblacional del Perú y Lima Metropolitana así como el marco normativo y funcional de los gobiernos locales en el Estado Peruano. Las principales leyes revisadas son la Ley de Bases de la Descentralización (Ley 27783), Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972), y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 27806). El objetivo de esta sección es contextualizar la situación de los gobiernos locales en el Perú así como sus funciones y responsabilidades.

El Perú está dividido en 25 departamentos, los cuales tienen 195 Municipalidades Provinciales, 1643 Municipalidades Distritales y 2302 Municipalidades de Centros Poblados. La capital del país es Lima, la cual está constituida por 43 distritos (INEI, 2013a) y tiene una población, al año 2013, de 9, 540,996 personas, representando el 31.31% de la población del Perú. El departamento de Lima se puede dividir en Lima Provincias y Lima Metropolitana. La población de Lima Metropolitana representa el 90.32% del total del departamento de Lima, siendo igual a 8, 617,314 (INEI, 2013b).

Según la Ley 27783, las municipalidades son órganos de gobierno local que se ejercen en las circunscripciones provinciales y distritales de cada una de las regiones del país (art. 40). Es así que los gobiernos locales se dividen en municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados; las cuales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía política es la facultad de proponer políticas y planes en los asuntos de su competencia. Por otro lado, la autonomía administrativa es la facultad de decidir la organización interna en función de los servicios públicos de su responsabilidad. Finalmente, la autonomía económica, es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios (art.9).

Asimismo, la Ley 27972 define a los gobiernos locales como “entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos

públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades”. Es decir, un gobierno local es la forma básica de organización y la vía directa de participación ciudadana en temas relacionados a la provincia o distrito, y tiene como elementos esenciales su territorio, población y organización. En concreto el objetivo de un gobierno local es representar a los ciudadanos de la provincia o distrito, promoviendo una efectiva prestación de servicios públicos locales y el desarrollo integral y sostenible de su jurisdicción.

La estructura orgánica básica de toda municipalidad comprende en el ámbito administrativo a “la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto”. Los órganos de línea, apoyo y asesoría lo establece cada gobierno local (art. 28). Esta última afirmación, basada en la autonomía administrativa, es importante para la evaluación del modelo ya que la ubicación en la estructura orgánica de la gerencia encargada de la comunicación interna y externa depende de cada gestión.

Las competencias de una municipalidad están establecidas por la Ley 27783, pudiendo ser exclusivas o compartidas entre los tres niveles de gobierno en base a los criterios de subsidiariedad, selectividad y proporcionalidad, provisión, y concurrencia. Es así que las funciones específicas municipales derivan de sus competencias y se realizan con carácter exclusivo o compartido, según corresponda (ver ANEXO B). Una de las competencias exclusivas de una municipalidad es “administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local” (art. 42). Los servicios públicos locales pueden ser de gestión directa e indirecta, en función del interés de los ciudadanos, eficiencia y eficacia del servicio y el adecuado control municipal.

Entre los servicios públicos locales se encuentra la seguridad ciudadana y el fomento de la participación vecinal en la localidad. Como se delimitó en la sección anterior, la unidad de análisis para esta investigación está relacionada a la función de seguridad ciudadana, dentro del grupo de servicios públicos locales, y en la materia de participación vecinal, ya que es un elemento esencial en una política pública de seguridad ciudadana. Cabe resaltar que ambas competencias son mencionadas en el artículo 197 de la Constitución Política del Perú, donde se menciona que los gobiernos locales “promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con cooperación de la Policía Nacional del Perú (PNP)”. Además según el artículo 124, la PNP tiene la obligación de prestar el apoyo requerido por la autoridad municipal para el cumplimiento de sus funciones.

Sobre la seguridad ciudadana, en la siguiente sección se presentan conceptos relacionados al tema como también la estrategia y planificación del Estado peruano para reducir la inseguridad ciudadana en el país. Asimismo, las actividades específicas de un gobierno local en seguridad ciudadana se describen en la sección 2.3 de este capítulo donde se presenta el rol de un gobierno local como actor en la seguridad ciudadana.

Por el lado de la participación vecinal, a continuación se detalla la función como parte de la descripción de la planificación de un gobierno local. Es así que es función de una municipalidad promover y reglamentar la participación vecinal, a través de instrumentos y procedimientos de gestión como los presupuestos participativos anuales. Además, deben organizar el registro de organizaciones sociales y vecinales en su provincia o distrito. Estas organizaciones son mecanismos de participación que aseguran una permanente comunicación entre la población y las autoridades municipalidad. La Ley 27972 presenta un enfoque de participación y concertación entendido como la “existencia de espacios de comunicación y arreglo entre representantes de diversos sectores sociales, más allá del momento de ejercer su derecho a votar” (Cooperative for Assistance and Relief Anywhere [CARE] Perú, s.f., p.7).

El objetivo de la participación es promover la eficiencia en la gestión pública y el cumplimiento de los fines de las organizaciones del Estado. Al entenderla como un derecho⁸ de todos los ciudadanos posibilita el acceso libre y responsable a los espacios de formulación, toma de decisiones y ejecución de las políticas públicas en la gestión pública y tener un impacto en ellas (CARE, Perú, s.f.).

En un gobierno local la participación vecinal se promueve en la formulación del plan de desarrollo municipal distrital concertado y el presupuesto participativo. En estos procesos se busca promover la consistencia de las políticas públicas locales con las funciones municipales y orientar la inversión, asignación y ejecución de los recursos municipales para cubrir las necesidades priorizadas por la población. En este sentido, las políticas públicas de nivel local son establecidas por las municipalidades en base a sus competencias y funciones. El proceso de desarrollo de una política pública local debe ser integral y participativo, articulando a la municipalidad con los ciudadanos de su jurisdicción.

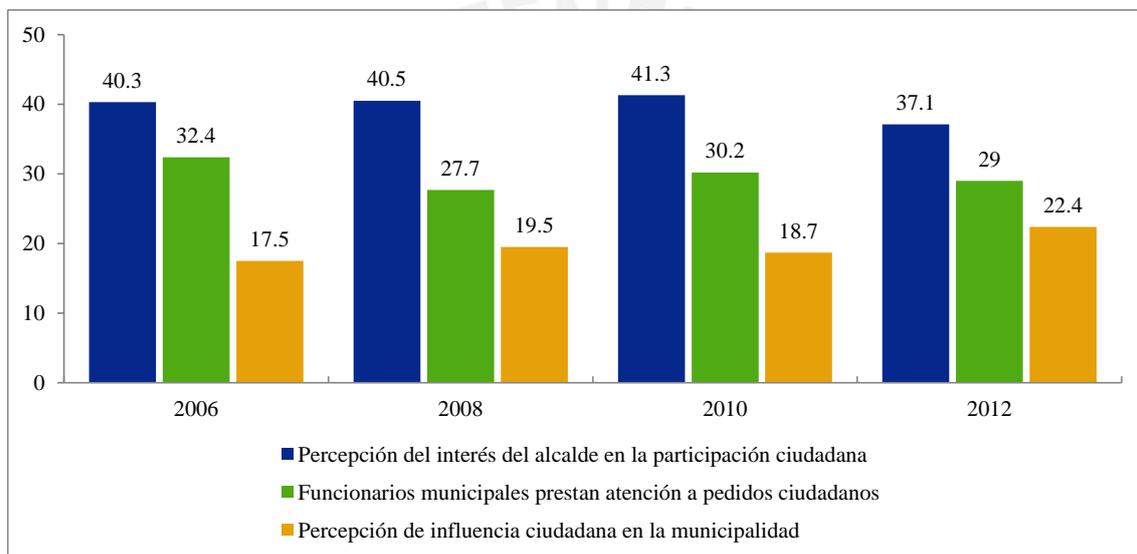
Sin embargo, según Carrión et al. (2012) en el Perú, los niveles de participación en las reuniones convocadas por las municipalidades no son particularmente altos pero se encuentran en un nivel intermedio en las Américas. Para el 2012, el porcentaje de población que mencionó

⁸ El artículo 31 de la Constitución Política del Perú menciona que es “derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción”.

haber asistido a reuniones municipales fue de 12%. Los autores también mencionan que son los hombres de mayor edad los que participan en mayor medida en las actividades municipales. Sin embargo, el porcentaje de la población que participa en el proceso de presupuesto participativo no supera el 3.2%.

La Figura 12 muestra la evolución de la percepción de los ciudadanos sobre la relación del ciudadano con el gobierno local medido a través de la percepción del interés del alcalde en la participación ciudadana, el interés de los funcionarios municipales en los pedidos ciudadanos y en la influencia que tienen en asuntos municipales.

Figura 12: Percepción del ciudadano sobre la participación ciudadana en temas municipales 2006 - 2012



Adaptado de: Carrión et al. (2012)

Si bien el porcentaje de la población que percibe que los alcaldes tienen interés en fomentar la participación ciudadana en sus localidades ha disminuido desde el 2010, la percepción de la influencia del ciudadano en los asuntos municipales ha aumentado. Esto puede suponer un empoderamiento por parte de los ciudadanos de influencias las decisiones públicas en la gestión de sus localidades.

De esta manera, la participación vecinal es un elemento transversal en la gestión de un gobierno local desde su planificación, ya que deben promover la participación en la “formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo, presupuesto y gestión” (Ley 27972, art. 112; Ley 27783, art. 17) garantizando el acceso de todos los vecinos a la información. El sistema de planificación local debe cumplir con los principios propuestos en la Ley 27972, los cuales son “la participación ciudadana a través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia y gestión moderna y rendición de cuentas, inclusión, eficiencia,

eficacia, equidad, imparcialidad y neutralidad, subsidiariedad, consistencia con las políticas nacionales, especialización de las funciones, competitividad e integración” (art. IX).

Este sistema de planificación debe alinearse con los objetivos de las políticas y planes de desarrollo nacional, regional y de otros gobiernos locales para el desarrollo de competencias y cumplimiento de funciones. Cabe resaltar que las relaciones intermunicipales pueden ser de coordinación, cooperación o asociación para la ejecución de obras o prestación de servicios (art. 124). Además, según la Ley 27783 las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos son de cumplimiento obligatorio para los tres niveles de gobierno (art. 10). Así, la política pública de seguridad ciudadana de una municipalidad distrital de Lima Metropolitana debe alinearse, por ejemplo, con los objetivos del Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima 2012-2025 en materias de seguridad ciudadana, así como con el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.

Finalmente, es importante resaltar que a través de la Ley 27806, el Estado ha adoptado medidas para garantizar y promover la transparencia de la gestión pública en sus entidades (art. 3). Las entidades del Estado, como las municipalidades, están obligadas de “proveer información que sea requerida y si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, (...), entre otros, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control” (art. 10). Todos los ciudadanos, según la Ley 29792 tienen derecho a recibir información sobre la gestión municipal y a solicitarla si lo desean (art. 118). Además, las normas municipales deben ser publicadas, al menos, en el diario oficial El Peruano, para el caso del departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao y en los portales electrónicos de cada entidad. Este concepto de transparencia en la información de la gestión pública de una municipalidad es importante en el modelo propuesto para esta investigación ya que constituye una forma de comunicación con el ciudadano.

2.2. Seguridad ciudadana

Como se mencionó en la introducción del capítulo, en esta sección se presenta una aproximación al concepto de seguridad ciudadana a través de describir la seguridad humana y el rol del Estado de preservarla. Luego se describe el contexto normativo y de planificación en el Estado peruano sobre seguridad ciudadana, a través del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Sinasec). Finalmente, se concluye con la descripción de los comités de seguridad ciudadana y sus respectivas funciones por nivel de gobierno.

Según Krause (2005) la seguridad ciudadana es un concepto que deriva de la seguridad humana, el cual tuvo su origen en el diseño de políticas públicas. La seguridad humana en la actualidad tiene un énfasis en la seguridad de las personas a diferencia de su enfoque anterior, el cual se centraba exclusivamente en seguridad territorial. Para el autor, la seguridad humana consiste en “acabar con el uso o la amenaza de la fuerza y la violencia en la vida diaria de las personas”, resumido en la visión de “libertad de temores” (p. 23). Es así que el enfoque de seguridad humana se centra en la relación entre el Estado y el ciudadano⁹. En este sentido, la seguridad ciudadana es parte de la seguridad humana ya que es la responsabilidad del Estado resguardar la seguridad de sus ciudadanos.

En este enfoque no es posible alcanzar un desarrollo sostenible sin contar con seguridad ciudadana, o en otras palabras, si no se presta atención a las necesidades básicas de seguridad de los ciudadanos. Es así que en la práctica de la seguridad humana es fundamental, también, el papel de la sociedad civil y los actores no estatales. Para alcanzar la “libertad de temores” los ciudadanos deben empoderarse para tomar control en su ambiente y transformarse en participantes activos en los procesos políticos, económicos y sociales que los afectan. Es así que la participación ciudadana es un elemento fundamental en toda política pública de seguridad ciudadana. La comunicación estratégica de una política pública de seguridad ciudadana local entonces fomenta el empoderamiento del ciudadano, a través de brindar información sobre la política, explicar los detalles e involucrar a los ciudadanos como parte fundamental de la misma.

Por otro lado, según Aguilar (2013), la confianza y legitimidad de los ciudadanos hacia las instituciones públicas encargadas de brindar seguridad y justicia impacta en la percepción de inseguridad ciudadana y en la estabilidad de democrática. Es decir, cuando las instituciones responsables de controlar y prevenir el crimen son percibidas como ineficientes o corruptas la percepción de inseguridad ciudadana aumenta.

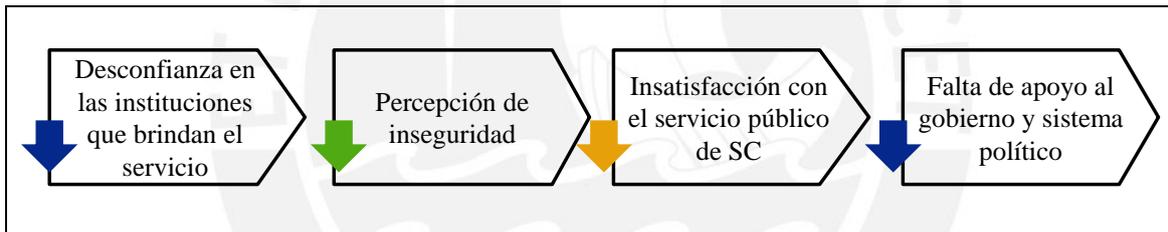
En el Perú, la confianza de los ciudadanos hacia las municipalidades es una de las más bajas en las Américas, lo que se relaciona con la baja confianza en otras entidades del Estado y en el bajo apoyo al sistema político. En el 2012 el Perú ocupó el penúltimo lugar, luego de Haití, con 41.2%, en el nivel de confianza de los ciudadanos hacia los gobiernos locales. Sobre este último punto, la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos de la municipalidad tiene un impacto considerable en el apoyo al sistema político. La satisfacción con

⁹ Este enfoque tiene resonancia en teorías del Estado como la de Hobbes y Weber. En la visión hobbesiana el Estado es la institución creada para evitar la situación de “guerra de cada uno contra todos” y fomentar la creación de un estado civil que permita el desarrollo económico, social y político. Weber define al Estado como la institución que tiene el monopolio legal sobre los legítimos medios de violencia con el fin de preservar la seguridad (Krause, 2005).

los servicios públicos a su vez es influenciada por la percepción de los ciudadanos del trato que reciben en el gobierno local, la confianza en el uso eficiente de los recursos municipales y en su percepción de poder influir en los asuntos ediles. En el Perú para el 2012, el nivel de satisfacción con los servicios proveídos por un gobierno local, también, es relativamente baja en comparación a otros países de las Américas (Carrión et al., 2012).

El bajo nivel de confianza en las municipalidades puede llegar a generar un impacto negativo en el apoyo al gobierno ya que una función de las municipalidades proveer seguridad ciudadana en sus localidades. El bajo nivel de confianza tiene relación con el aumento en la percepción de inseguridad ciudadana (Aguilar, 2013), lo que a su vez conlleva a que los ciudadanos no estén satisfechos con el servicio público de seguridad proveído por su respectiva municipalidad. Esto lleva finalmente como menciona Carrión et al. (2012) a un bajo nivel de apoyo al gobierno. Esta relación se muestra en la Figura 13.

Figura 13: Relación entre el nivel de confianza en las municipalidades y el apoyo al gobierno



Adaptado de: Aguilar (2013); Carrión et al. (2012)

Según Aguilar (2013), la percepción de inseguridad ciudadana en la población es definida como la percepción de vulnerabilidad a ser víctima de un crimen. La violencia aumenta la percepción de inseguridad y el miedo, lo que afecta la interacción social entre los ciudadanos y las bases de desarrollo humano. Además, esta percepción genera un círculo vicioso ya que las personas que han sido víctimas de un crimen tienden a tener una mayor percepción de vulnerabilidad e inseguridad.

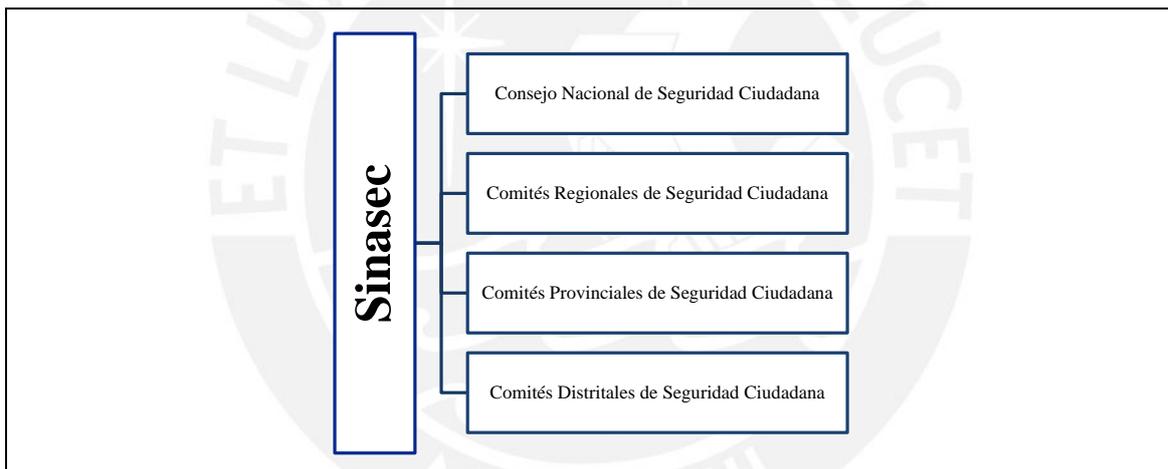
Una vez comprendida la importancia de la seguridad ciudadana en el desarrollo sostenible de los ciudadanos, se describe la planificación y normativa de la seguridad ciudadana en el Estado Peruano. En el 2003 se promulgó la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Sinasec), con el objetivo de consolidar un sistema descentralizado e integrado para asegurar la seguridad ciudadana en el país. En este sistema la seguridad ciudadana es definida como la acción multisectorial e intergubernamental que desarrolla el Estado con la colaboración de la ciudadanía para asegurar la convivencia pacífica a través de la

prevención, control y erradicación de la violencia, delitos y faltas, y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos (Ley 27933, art. 2; Ministerio del Interior [Mininter], 2013).

El objetivo general del Sinasec, según el Reglamento de la Ley 27933 (Decreto Supremo N° 012-2003-IN) es asegurar “la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, así como garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad y el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional” (art. 2). En este sentido, la seguridad ciudadana es considerada un elemento fundamental para la protección de los derechos y libertades del ciudadano y el Sinasec es el sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas de seguridad ciudadana en los tres niveles de gobiernos. (Mininter, 2013).

Las instancias que integran el Sinasec¹⁰ están distribuidas por nivel de gobierno, es decir a nivel nacional, regional, provincial y distrital como se puede observar en la Figura 14.

Figura 14: Componentes del Sinasec



Adaptado de: Ley 27933

Según la misma Ley, el ente rector del Sinasec es el Mininter siendo presidido por el Ministro del Interior y a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC) ejerce la secretaría técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (Conasec). Según el ROF del Mininter, la DGSC es el “órgano con autoridad técnica normativa a nivel nacional, encargado de programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la formulación, ejecución y supervisión de las políticas públicas y los planes nacionales en materia de seguridad ciudadana” (p.22).

¹⁰ Para una mayor comprensión de los objetivos del Sinasec se puede revisar el ANEXO C.

El Conasec siendo el máximo órgano del Sinasec tiene como funciones establecer las políticas públicas y el plan nacional de seguridad ciudadana, aprobar los planes, programa y proyectos de Seguridad Ciudadana, y, promover estrategias de prevención contra las actividades delictivas. La seguridad ciudadana es, actualmente, una prioridad para el Estado por lo que la Ley 30055 modificó la Ley del Sinasec, estableciendo que el Conasec sea presidido por el Presidente del Consejo de Ministros y añade la función de:

Elaborar anualmente, bajo responsabilidad, un informe nacional sobre seguridad ciudadana, que formulará las recomendaciones a la Comisión Nacional de Bienes Incautados (CONABI) para la priorización en el equipamiento a la PNP y a las municipalidades provinciales y distritales de menores recursos que cumplan con las metas propuestas en su plan de seguridad ciudadana y que no se encuentren en Lima Metropolitana ni en la Provincia Constitucional del Callao (art.9).

Por otro lado, los comités regionales, provinciales y distritales son los encargados de formular y ejecutar los planes, programas, programas y proyectos y directivas de seguridad ciudadana en sus jurisdicciones. Estos documentos deben estar alineados a la política nacional diseñada por el Conasec.

Al estar la unidad de análisis comprendida en el ámbito de una municipalidad distrital se describirán las características y funciones de un Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (Codisec) en la parte final de la siguiente sección.

2.3.Gobiernos locales como actores dentro de la seguridad ciudadana

Como fue mencionado en la sección anterior, la seguridad ciudadana es un servicio público proveído por un gobierno local en su jurisdicción. Esta función se centra principalmente en la prevención y resolución de conflictos. Además, según Krause (2005) debe contemplar dos objetivos principales: fomentar que los ciudadanos alcancen protección y seguridad en su vida diaria, y resaltar los lazos entre violencia, inseguridad, subdesarrollo y pobreza.

Según las Leyes 27783 y 27972, las funciones en materia de seguridad ciudadana varían según sea la municipalidad provincial o distrital, pero conservan el objetivo de ser parte de un sistema integrado de seguridad ciudadana a nivel nacional. Por el lado de las provinciales, tienen como función específica exclusiva “establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la PNP, y normar el establecimiento de los servicios de serenazgo (...) de nivel distrital en la jurisdicción provincial” y como función específica

compartida “coordinar con las municipalidades distritales que la integran y con la PNP el servicio interdistrital de serenazgo y seguridad ciudadana”.

Las municipalidades distritales tienen como función específica exclusiva “organizar un servicio de serenazgo o vigilancia municipal cuando lo crea conveniente, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial respectiva” (Ley 27972, art. 85). La función de seguridad ciudadana es una competencia compartida que cobra importancia en el nivel local ya que según el criterio de subsidiariedad, el nivel de gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función (Ley 27783, art. 14). En conclusión, luego de comprender lo descrito por la Ley 27783 y 27972, la función de seguridad ciudadana es una competencia compartida y un servicio de gestión directa ya que lo gestiona el gobierno local.

La Ley 29792 menciona que la participación ciudadana en el sistema de seguridad ciudadana debe ser promovida por las municipalidades. Así, estas entidades tienen la función de “convocar y concertar la elaboración del sistema de seguridad ciudadana con las organizaciones sociales” (art. 145). En una municipalidad distrital los órganos de coordinación básicos en temas de seguridad ciudadana y participación vecinal son las juntas vecinales de seguridad ciudadana¹¹ y las juntas vecinales comunales¹².

Las juntas vecinales de seguridad ciudadana son “organizaciones sociales de base, integradas por agrupaciones de vecinos, promovidas y organizadas por la PNP, que tienen por misión apoyar a los Departamentos de Asuntos Comunitarios de las Comisarías” (Mininter, 2013, art. 3). Estas juntas participan en actividades de coordinación, prevención y de proyección social que desarrollan las comisarías del distrito, y brindan información que contribuye a mejorar la seguridad ciudadana. Estas funciones son realizadas mediante trabajo voluntario y solidario, no remunerado, participativo y en servicio a la comunidad. Por otro lado, según la Ley 27972 las juntas vecinales comunales son organizacionales sociales que supervisan “la prestación de servicios públicos locales, el cumplimiento de las normas municipales, la ejecución de obras municipales y otros servicios que se indiquen de manera precisa en la ordenanza de su creación” (art. 107). Además, deben concertar y proponer las prioridades de gasto e inversión, así como, apoyar la función de seguridad ciudadana en el distrito. Las juntas vecinales se pueden conformar por propuesta del Alcalde, regidores, o a petición de los propios ciudadanos (art. 116).

¹¹ También conocidas como “juntas vecinales conformadas por la PNP”.

¹² También conocidas como “juntas vecinales” o “juntas vecinales de la municipalidad” correspondiente.

El Codisec es presidido por el alcalde distrital y debe estar integrado como mínimo (en los distritos de Lima Metropolitana¹³) por el alcalde, un representante del Poder Judicial y uno de las juntas vecinales. La Ley 30055 añade, en el caso de los distritos de Lima Metropolitana, a un representante del Ministerio Público¹⁴ y al coordinador distrital de las juntas vecinales conformadas por la PNP como integrantes del Codisec. Cabe mencionar que es criterio de cada Codisec incorporar a otras autoridades del Estado o representantes de la sociedad civil que consideren conveniente. Las funciones del Codisec (ver Tabla 11) se resumen en elaborar un diagnóstico de seguridad ciudadana en el distrito, formular, ejecutar y supervisar los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana, y promover la participación de la sociedad civil, convenios institucionales y coordinación con distritos vecinos. Además, deben difundir las acciones y estrategias de seguridad ciudadana y evaluar el impacto de las mismas en los ciudadanos.

La Ley 30055 incorpora sanciones de falta grave para el presidente regional, alcalde provincial o distrital que no instale o convoque el comité de seguridad ciudadana por lo menos una vez cada dos meses y lo hace sujeto a sanción de suspensión de sus funciones por el plazo de treinta días calendario.

Tabla 11: Funciones del Codisec

1	Estudiar y analizar los problemas de seguridad ciudadana a nivel de sus respectivas jurisdicciones.
2	Promover la organización de las Juntas Vecinales de su jurisdicción.
3	Formular, ejecutar y controlar los planes, programas y proyectos de Seguridad Ciudadana en sus respectivas jurisdicciones.
4	Ejecutar los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana dispuestos por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.
5	Supervisar la ejecución de los planes y programas de seguridad ciudadana.
6	Celebrar convenios institucionales.
7	Coordinar y apoyar los planes, programas y/o proyectos de seguridad ciudadana con las jurisdicciones colindantes.

Adaptado de: Ley 27933

Ya en contexto con las municipalidades distritales y su función de seguridad ciudadana, además de la importancia de la misma como factor de desarrollo de las personas, se continua con el proceso de delimitación de la unidad de análisis a través de entrevistas con especialistas, principios de investigación, y estableciendo como criterio que la política pública de seguridad

¹³ Se detalla para los distritos de Lima Metropolitana ya que estos no cuentan con organizaciones sociales que si existen en los distritos de otras regiones del país, como por ejemplo, rondas vecinales.

¹⁴ El representante del Ministerio Público tiene como función denunciar los incumplimientos por acción u omisión de los funcionarios públicos de los comités de seguridad ciudadana.

ciudadana a nivel local sea considerada efectiva y exitosa, es decir que haya reducido la inseguridad ciudadana en el distrito correspondiente y sea reconocida por otros actores de la sociedad.

3. Segunda parte de la delimitación de la unidad de análisis: Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”

A través de la etapa de inmersión inicial, según el estudio de caso, se explica el proceso de delimitación de la unidad de análisis, en el que intervienen clasificaciones del MEF, entrevistas con especialistas y principios de investigación.

El primer paso de esta etapa fue la revisión de información de las 34 municipalidades de Lima Metropolitana para conocer aquellas que destacan por el buen manejo de su gestión. Para este fin se consultó información de Ciudadanos al Día (CAD) con respecto a la premiación que hace anualmente a las Buenas Prácticas en Gestión Pública (BPG). Además de la revisión de las ediciones anuales del premio, se realizó una entrevista con la coordinadora del Premio a las BPG, Gabriela Vega, para conocer los requisitos del premio, criterios de evaluación y experiencias finalistas. En base a la información primaria y secundaria obtenida, se escogió a las municipalidades distritales de Miraflores, La Molina y San Isidro debido a las iniciativas y propuestas en sus postulaciones a las categorías de Seguridad Ciudadana, Incidencia Pública, Consulta y Participación Ciudadana, y Servicio de Atención al Ciudadano, desde el 2011.

En este contexto, se revisó los documentos de gestión de las municipalidades de Miraflores, San Isidro y La Molina que describan las funciones de cada área, con el fin de conocer las áreas responsables de la seguridad ciudadana y la comunicación. Una vez revisado el organigrama, Manual de Organización y Funciones (MOF) y el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) en cada municipalidad, se recolectó información de contacto en el portal web de cada municipalidad con el fin de establecer contacto con los funcionarios municipales correspondientes para solicitar apoyo a la investigación y acceso a información sobre estrategias de comunicación y seguridad ciudadana en sus respectivas instituciones. Las municipalidades de La Molina y Miraflores respondieron favorablemente y ofrecieron apoyo a la investigación. Cabe mencionar que en el 2013 las prácticas de seguridad ciudadana de la Molina y Miraflores fueron reconocidas como BPG. Estas fueron la Central de Seguridad Integral (CSI) y equipos de mejora continua, y Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”, respectivamente (CAD, 2013). Con el fin de conocer en profundidad estas prácticas se recurrió a fuentes

primarias de información por lo que se entrevistó a la Gerencia de Comunicaciones e Imagen Institucional, y Seguridad Ciudadana de ambas municipalidades.

Finalmente, por principio de accesibilidad a la información y relevancia para la investigación, se determinó realizar el estudio de caso de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad Distrital de Miraflores (MDM), denominada Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”¹⁵, ya que los funcionarios facilitaron información cualitativa y cuantitativa sobre la política, y la misma fue la ganadora del premio de BPG, en la categoría de seguridad ciudadana, en el año 2013. En el transcurso de la investigación, M360° ganó también el premio BPG en la categoría de seguridad ciudadana para el año 2014, convirtiéndose en la primera práctica en ganar por segundo año consecutivo el concurso.

Previo a la postulación al premio BPG del CAD en el año 2013, la MDM presentó dos elementos de la política en la edición 2012 del premio, la cuenta de twitter @miraflores24h y las estadísticas integradas con la PNP¹⁶; ambas prácticas quedaron finalistas en la categoría de seguridad ciudadana y fueron certificadas como buenas prácticas en gestión pública (MDM, 2013a). En el año 2013 la postulación a la categoría Seguridad Ciudadana del premio incluía todos los elementos y enmarcaba las acciones –incluyendo los mencionados en el párrafo anterior- contra la inseguridad ciudadana bajo la política integrada M360°.

En el documento de postulación al premio BPG 2014 se destacó la eficacia de la política en la reducción de la inseguridad ciudadana. Así desde marzo 2013 a marzo 2014 el número de delitos disminuyó en 28.54%, sobretodo en robos a locales comerciales (52.54%), asalto a mano armada (47.73%), robo de vehículos (47.62%), robo de autopartes y accesorios (43.48%), robo de vivienda unifamiliar (37.50%) y robo a transeúntes en la vía pública (36.67%) (MDM, 2014a). Además, un punto importante de la política es la continua implementación de nuevas prácticas a M360° enmarcadas en fomentar la participación de otros actores de la sociedad para asegurar una visión de 360° en la seguridad del distrito. Así, en el 2014 se integró a un representante de la Unidad de Gestión Local (UGEL) 07 al Codisec y se agregó dos canales para comunicarse con la Central de Alerta Miraflores (CAM), entre otros.

¹⁵ Para fines prácticos de la investigación, a partir de esta referencia se usará la abreviatura M360° para referirse a la política Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”.

¹⁶ Ambas prácticas serán descritas en el siguiente capítulo como parte de la descripción de la unidad de análisis.

Por el lado del ciudadano, una encuesta citada en el mismo documento realizada por Ipsos Apoyo muestra que el 59% de la población del distrito se encuentra satisfecho con la seguridad en Miraflores¹⁷ (MDM, 2014a).

Por otro lado, la política ha sido mencionada en medios de comunicación impresos destacando los resultados obtenidos así como su estrategia. En el diario Gestión se resalta la estrategia de integrar todas las prácticas de seguridad ciudadana en el distrito así como a los actores responsables de la misma (Seinfeld, 17 de julio, 2014). El artículo “El secreto de Miraflores” publicado en el diario El Comercio (27 de diciembre, 2013) destaca los resultados de M360° así como los puntos clave de la política, siendo el principal la voluntad política y eficiencia de la gestión. El presidente de la Asociación Pro Seguridad Ciudadana (Aprosec) destacó en una carta al director del diario La República la estrategia de seguridad ciudadana en Miraflores resaltando el compromiso de sus autoridades para reunir semanalmente al Codisec, el gasto eficiente y el uso de estadísticas integradas con la PNP (Ortiz, 10 de enero, 2014). En común, estos documentos, además de lo mencionado, resaltan la necesidad de replicar esta estrategia a nivel nacional¹⁸.

El esfuerzo por compartir la experiencia de la política con el objetivo de que se replique en otras localidades es liderado por la MDM y promovido por otras organizaciones a nivel nacional como el Mininter y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). De esta manera, como se puede ver en la Tabla 12, el equipo técnico de M360° ha asistido y organizado eventos y reuniones sobre seguridad ciudadana a nivel nacional e internacional:

Tabla 12: Actividades de difusión técnica de M360°

Actividades	Lugar	Fecha
Participación de Paulo Mac Donald, ex alcalde de Foz de Igazú (Brasil), en el Codisec	Lima, Perú	junio, 2013
Expositores en sesión del Conasec	Lima, Perú	setiembre, 2013
Entrega de políticas de seguridad ciudadana al Primer Ministro	Lima, Perú	setiembre, 2013
Expositores en el XXI Conferencia Internacional de Comunidades Seguras	Mérida, México	octubre, 2013
Entrega de políticas de seguridad ciudadana a la Municipalidad Metropolitana de Lima	Lima, Perú	noviembre, 2013

¹⁷ Este porcentaje es corroborado por los resultados de la encuesta realizada como parte de la evaluación cuantitativa del impacto de la comunicación en el ciudadano (descritos en el capítulo 5). Entre los resultados se obtuvo que el 65.2% de los encuestados se encontraban total o parcialmente satisfechos con la política de seguridad ciudadana del distrito.

¹⁸ Los documentos completos se pueden encontrar en las Figuras C1, C2 y C3 del ANEXO D.

Tabla 12: Actividades de difusión técnica de M360° (Continuación)

Actividades	Lugar	Fecha
Expositores en el Foro Seguridad Ciudadana y Administración de Justicia	Lima, Perú	noviembre, 2013
Participación de Massimo Salsi, especialista en seguridad del Banco Mundial, en el Codisec	Lima, Perú	diciembre, 2013
Participación del Ministro del Interior Walter Albán en el Codisec	Lima, Perú	diciembre, 2013
Expositores en el I Congreso Regional de Seguridad Ciudadana	Chiclayo, Perú	abril, 2014
Participación del Viceministro del Interior en el Codisec	Lima, Perú	julio 2014

Adaptado de: MDM (2014 a)

Nota: Además, en base a MDM (2013b), MDM (2013c), MDM (2013d) y entrevista al gerente de seguridad ciudadana, Augusto Vega (comunicación personal, 24 de julio, 2014).

La última actividad descrita en la Tabla 12 fue observada en la visita a la sesión N° 170 del Codisec. El Viceministro de Orden Interno del Mininter, Mauro Medina, felicitó al equipo de la MDM por los logros obtenidos y al alcalde por la capacidad de liderazgo en la política. Asimismo, destacó que se busca replicar la política en otros gobiernos locales ya que ha demostrado ser una política efectiva de seguridad ciudadana y sobretodo eficiente ya que aprovecha mayores recursos integrando a los múltiples actores de la sociedad en la seguridad ciudadana.

Estos factores relacionados a la eficacia y éxito de la política pública M360° para reducir la inseguridad ciudadana permiten tomar el supuesto de que está diseñada apropiadamente. Por lo tanto, esta investigación se centra en la comunicación de M360° en su etapa de implementación ya que el diseño de la política no es un obstáculo para el desarrollo de su comunicación hacia los ciudadanos.

CAPÍTULO 4: LA COMUNICACIÓN EN MIRAFLORES 360°

“TODOS JUNTOS POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”

En este capítulo se describe el caso de la política pública M360°, sus componentes y los niveles de comunicación identificados. En la primera sección se describe el contexto de la MDM a través de datos sociodemográficos del distrito así como su estructura organizacional durante el período de la investigación, ya que en un estudio de caso se necesita comprender el contexto y realidad de la unidad de análisis para comprender todas las variables específicas (Yin, 2003). En la segunda sección se presenta la política pública de M360°, describiendo las prácticas de seguridad ciudadana que la componen, el mapa de actores que interactúan con la política, los canales de comunicación utilizados y sus niveles de comunicación.

1. Municipalidad Distrital de Miraflores

El distrito de Miraflores fue fundado oficialmente el 2 de enero de 1857 y se encuentra ubicado a orillas del mar en la parte sur de Lima Metropolitana a 79 metros sobre el nivel del mar. Miraflores está dividida en catorce zonas, y para temas de seguridad ciudadana en tres áreas¹⁹. Limita por el norte con el distrito de San Isidro, al este con Surquillo y Santiago de Surco, al sur con Barranco y al oeste con el Océano Pacífico.

1.1. Información del distrito

1.1.1. Población

Hasta el 2013 el distrito tiene una población de 83,649 habitantes (INEI, 2013b) y una superficie de 9.62 km². Miraflores tiene una densidad poblacional de 8,695 habitantes por km², superior a la de Lima Metropolitana de 3,064 habitantes por km².

Tabla 13: Población del Distrito de Miraflores 2011 – 2013

Año	2011	2012	2013
Miraflores	85,284	84,473	83,649
Lima Metropolitana	8,348,403	8,481,415	8,617,314

Fuente: INEI (2013b)

¹⁹ Las divisiones en el distrito pueden ser revisadas en el plano utilizado para aplicación de la herramienta cuantitativa en el capítulo 5 (ver Figura X).

Según los datos del último censo, el 56% de la población está conformada por mujeres y el 44% por hombres, y el promedio de edad es de 40 años de edad. Por otro lado, el distrito tiene 33,092 viviendas (INEI, 2007). Para el 2013, el grupo de la población adulta (mayor a 18 años) representa el 82.22% de la población del distrito como se puede ver en la Tabla 14.

Tabla 14: Grupos de edad de la población del distrito de Miraflores en el 2013

Grupos de edad	Población	Porcentaje
0 a 9	7,042	8.42%
10 a 19	8,664	10.36%
20 a 59	49,156	58.76%
60 a más	18,787	22.46%
Total	83,649	100.00%

Fuente: INEI (2013b)

1.1.2. Situación socioeconómica

El distrito de Miraflores es el tercer distrito, a nivel nacional, con la menor tasa de población en condición de pobreza, luego de los distritos de San Isidro y la Punta. El porcentaje de población en condiciones de pobreza es de 1.80% (INEI, 2007). El indicador de pobreza monetaria, según estimaciones realizadas por el INEI en el 2009 es de 0.8%, mientras que para Lima Metropolitana es de 17.5% (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [Midis], 2014). Además, Miraflores es el distrito con el mayor Índice de Desarrollo Humano²⁰ (IDH) a nivel distrital en el año 2012. El distrito tiene un IDH de 0.797, la esperanza de vida de su población es de 79.41 años de edad, el 89.5 % de su población tiene secundaria completa y el promedio de años de educación es de 14.25 años²¹; en esta última característica es, también, el distrito a nivel nacional con mayor puntaje (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2013b).

²⁰ El IDH se calcula en base a tres aspectos: salud (esperanza de vida al nacer), educación (tasa de alfabetización de adultos y tasa bruta combinada de matrícula en educación, primaria, secundaria y superior) y riqueza (Producto Bruto Interno (PBI) per cápita). Desde el 2010 se utiliza un nuevo método para el cálculo, donde el mínimo de esperanza de vida es de 20 años, para ambas tasas de educación el mínimo es de 0 años y el valor mínimo del PBI per cápita es de 100 dólares americanos. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2013a)

²¹ Población con 25 años de edad a más.

1.1.3. Presupuesto público

Por el lado presupuestal, la MDM presenta un crecimiento en el presupuesto anual durante el período 2011 al 2013, como se puede ver en la Tabla 15. El presupuesto para el 2013 fue de 162,699 miles de nuevos soles, superior al promedio de los distritos de Lima Metropolitana²², el cual fue de 74,131 miles de nuevos soles. Asimismo, al calcular la relación entre el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y el número de habitantes²³ se encuentra que para Miraflores, en el 2013, la relación es de 2,068 nuevos soles por habitante, mientras que para Lima Metropolitana es de 374 nuevos soles por habitante. Por el lado de la ejecución del presupuesto anual, el porcentaje de ejecución del gasto de Miraflores durante el período fue superior al de Lima Metropolitana; así en el 2013, el porcentaje de ejecución de Miraflores fue de 94.06% y el de Lima Metropolitana fue de 80.99%.

Tabla 15: Presupuesto y ejecución de la MDM 2011-2013 (en miles de nuevos soles)

Año	Categoría	Miraflores	Lima Metropolitana
2011	PIM (a)	143,845	4,175,334
	Devengado (b)	130,007	3,262,473
	Porcentaje (b/a)	90.38%	78.14%
2012	PIM (a)	155,416	4,775,727
	Devengado (b)	144,257	3,915,300
	Porcentaje (b/a)	92.82%	81.98%
2013	PIM (a)	172,973	5,242,664
	Devengado (b)	162,699	4,246,088
	Porcentaje (b/a)	94.06%	80.99%

Adaptado de: MEF (2014b)

Por el lado del presupuesto destinado a la seguridad ciudadana en el distrito, desde el 2011 presenta un crecimiento respecto al total del PIM de la MDM, como se puede ver en la Tabla 16. En el 2013 el porcentaje alcanza la cifra de 28,475 miles de nuevos soles representando el 16.46% del PIM para el mismo año.

²² No incluye a la Municipalidad de Lima Metropolitana por su régimen especial de carácter local, metropolitano y regional (Ley 27972, art. 151).

²³ No incluye los datos presupuestales de la Municipalidad de Lima Metropolitana por su régimen especial. Tampoco se incluye el número de habitantes del distrito de Cercado de Lima.

Tabla 16: Presupuesto de orden interno en la MDM 2011 – 2013 (en miles nuevos soles)

Año	Orden Interno ²⁴	PIM	Porcentaje
2011	11,876	143,845	8.26%
2012	23,881	155,416	15.37%
2013	28,475	172,973	16.46%

Adaptado de: MEF (2014b)

Es así que el presupuesto público como su ejecución de la MDM son superiores al promedio de Lima Metropolitana. Además, el porcentaje presupuestal destinado a la seguridad ciudadana se ha duplicado desde el 2011. Estos puntos son importantes para la evaluación del modelo, ya que como fue mencionado un gobierno local con estas características tiene más recursos para invertir en sus comunicaciones lo que le permite tener más posibilidad de cumplir con el modelo propuesto.

1.2. Información sobre la organización

1.2.1. *Visión, misión y valores institucionales*

La visión y misión de la MDM está centrada en posicionar a Miraflores como una ciudad ordenada, segura, moderna e inclusiva a través de una gestión eficiente, transparente, innovadora y participativa. Con este fin, la MDM cuenta con seis valores institucionales para el desarrollo de sus actividades: responsabilidad, honestidad, compromiso, ética, respeto y transparencia (ver ANEXO E).

La visión de la MDM, como se encuentra en su portal web, es “ser una municipalidad líder que promueve el desarrollo integral de la comunidad, con una gestión eficiente, transparente y participativa, posicionando a Miraflores como una ciudad ordenada, segura, moderna, inclusiva y saludable, donde se fomente la cultura” (MDM, 2014b). En la misma línea, la misión es “brindar servicios de calidad con transparencia y tecnología en beneficio del ciudadano, logrando el desarrollo integral y sostenible de la ciudad, a través de una gestión participativa e innovadora” (MDM, 2014b).

Tanto la visión como la misión son mencionadas, ya que forman parte del desarrollo de valores institucionales como de su conocimiento y difusión por todas las áreas de la

²⁴ La división funcional Orden Interno es definida como el conjunto de acciones para garantizar el orden, tranquilidad y seguridad pública, procurando el normal desarrollo del quehacer de la población dentro del territorio nacional (MEF, 2014b).

organización. Estos elementos son considerados en la primera etapa del modelo propuesto en el capítulo dos y serán evaluados ya son factores relevantes que encaminan la comunicación y el desarrollo de actividades en la organización.

1.2.2. Estructura organizacional

En este apartado se describen las áreas identificadas con funciones relacionadas a la comunicación de la política pública M360° por medio de la revisión del ROF (Ordenanza N° 347/MM) y MOF (Decreto de Alcaldía N° 010-2012/MM) de la MDM. Esta identificación forma parte de la etapa inicial de la investigación. Las relaciones de comunicación entre estas áreas se describen en el primer nivel de comunicación en la Figura 18 al final de este capítulo.

Así el órgano de alta dirección es la Alcaldía. Los órganos de apoyo son el Gabinete, dependiente funcionalmente de la alcaldía; la Gerencia de Comunicaciones e Imagen Institucional (GCeII) y la Gerencia de Participación Vecinal (GPV), ambos dependientes de la Gerencia Municipal. El área encargada de la política es la Gerencia de Seguridad Ciudadana (GSC), la cual es un órgano de línea que cuenta con la Subgerencia de Serenazgo (SGS), y la Subgerencia de Movilidad Urbana y Seguridad Vial. La ubicación de estas áreas en la estructura organizacional de la MDM puede revisarse en el ANEXO F donde se encuentran resaltadas. De esta manera, se procede a describir cada área por sus funciones principales y la relación con M360°.

En primer lugar, la Alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local siendo el alcalde la máxima autoridad administrativa y representante legal de la municipalidad. El alcalde preside el Codisec que, como ya se mencionó, forma parte del Sinasec. La gestión de la MDM convoca semanalmente el Codisec donde integra a actores relacionados a la seguridad ciudadana, esta práctica es una de las más importantes en M360°. El alcalde, también, es el principal vocero en la comunicación de las políticas públicas de la MDM.

Por su parte, el Gabinete está a cargo del jefe de gabinete y tiene como función coordinar la labor técnica y política de la gestión que desarrolla el alcalde. Además coordina las presentaciones oficiales del alcalde y sus representantes en eventos nacionales e internacionales. En las entrevistas con el jefe de gabinete fue mencionado que el área coordina con la GCeII en la comunicación de las políticas sensibles para el ciudadano como es el caso de la seguridad ciudadana. Así también, el área de Gabinete promovió el uso de redes sociales en la comunicación de la MDM como para la seguridad ciudadana. Así en coordinación con la GSC,

desarrolló una cuenta en la red social Twitter como medio inclusivo para alertar delitos como para difundir mensajes sobre seguridad ciudadana.

La GCeII es el área responsable de las actividades de comunicación, relaciones públicas y asuntos protocolares de la MDM, así como del fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales. La GPV es el encargado de promover la participación ciudadana con el fin de generar cultura cívica, responsable y vigilante de la gestión local.

Finalmente, la GSC es el área que gestiona la política pública de M360°. Esta área es la encargada de desarrollar las actividades de disuasión y prevención de delitos para mejorar la seguridad, orden y tranquilidad en el distrito. Además, fiscaliza el cumplimiento de las normas y disposiciones municipales sobre los temas mencionados. Por su parte la SGS es la encargada de programar y ejecutar acciones de prevención y control de violencia e inseguridad en coordinación con la PNP.

1.2.3. Prácticas de la MDM sobre transparencia y acceso a la información

Con respecto a la transparencia y acceso a la información en la MDM, el observatorio ciudadano Lima Cómo Vamos realiza una evaluación de los portales de transparencia estándar de las 43 municipalidades de Lima Metropolitana, donde evalúa ocho indicadores relacionados a transparencia y acceso a la información pública: organigrama, Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), presupuesto ejecutado, proyectos de inversión, personal, directorio de funcionarios, agenda del alcalde, acuerdos del Concejo Municipal (Lima Cómo Vamos, 2014a).

En la evaluación para el año 2013, la MDM obtuvo el primer lugar, con un puntaje de 7.66 a nivel de Lima Metropolitana, siendo la única en recibir la valoración de “Muy bien”; en comparación la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) que obtuvo el cuarto lugar, con un puntaje de 6.52 (Lima Cómo Vamos, 2014b). En el año 2012, la MDM también ocupó el primer lugar con un puntaje de 7.71 (Lima Cómo Vamos, 2013). La evaluación para el año 2010 y 2011 utilizó una diferente metodología, sin embargo, en el 2011 la MDM presentó un 100% de cumplimiento de los indicadores ubicándose en el primer grupo de municipalidades; para el 2010, presentó un 72.73% de cumplimiento, ubicándose en el segundo grupo de municipalidades (Lima Cómo Vamos, 2012).

Por todo lo descrito, Miraflores es el distrito con un mayor IDH a nivel nacional, mayor presupuesto por habitante y uno de los más transparentes de Lima Metropolitana. Es importante contextualizar el distrito así como su municipalidad para entender la unidad de análisis, ya que

la comunicación de la política pública de seguridad ciudadana se dará en este contexto y deberá tomar factores propios del distrito para su estrategia.

2. Prácticas, actores y comunicación en la política Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”

En esta sección se presenta la política pública de seguridad ciudadana M360° así como los objetivos, componentes, actores, canales de comunicación y niveles de comunicación en la política. A lo largo de la descripción y presentación de M360° se relacionan los conceptos teóricos presentados en los capítulos 1 y 2, como políticas públicas, actores de interés, variables del modelo de comunicación, entre otros.

2.1. Descripción y objetivos

Esta política pública de seguridad ciudadana viene siendo desarrollada por la actual gestión municipal del distrito de Miraflores desde el 2011, debido a la creciente problemática de inseguridad ciudadana tanto dentro el distrito como a nivel nacional (MDM, 2013a; 2014a).

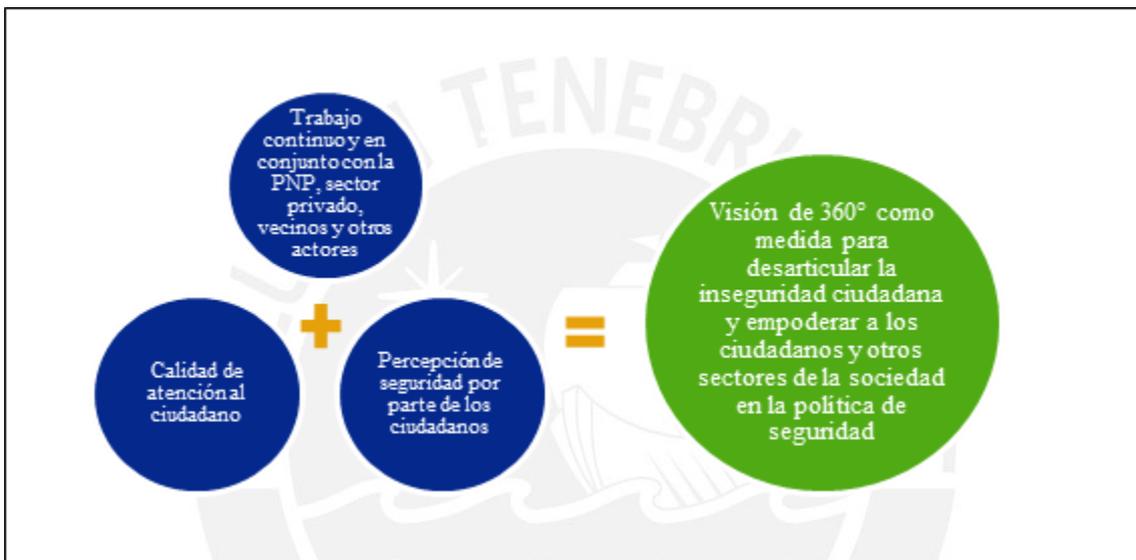
La metodología de trabajo de la política tiene como eje “conectar medios y esfuerzos para una acción común de trabajo coordinado con los demás actores que participan en el tema de seguridad ciudadana en el distrito como la PNP, bomberos, vecinos, empresa privada y otros municipios” (MDM, 2013a; 2014a). En otras palabras, la estrategia y base de la política es la comunicación e información, sincronizando diversas iniciativas y tomando en cuenta a todos los actores responsables o de interés –*stakeholders*. De esta manera, se trata de un sistema integrado de seguridad ciudadana, donde “cada componente cumple un rol específico e interconectado, permitiendo afrontar el problema de inseguridad ciudadana de forma integral, asumiendo una visión de 360 grados” (MDM, 2014a). En el 2013 se lanza oficialmente M360° como política que integra todas las prácticas y estrategias de seguridad ciudadana de la MDM.

El objetivo principal de M360° es lograr una visión de 360 grados en el distrito para desarticular la inseguridad ciudadana y empoderar a los ciudadanos y otros sectores de la sociedad en actores de la política de seguridad (MDM, 2014a). M360° busca conectar los medios y esfuerzos de actores de la sociedad civil, sector privado y del Estado mediante acciones y trabajos coordinados; además, busca aumentar la confianza hacia los agentes de seguridad. Este último punto es importante ya que, como se mencionó en el capítulo anterior, el

aumento de la confianza en las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana tiene un impacto positivo en la percepción de seguridad ciudadana. (Aguilar, 2013).

Para lograr este objetivo general, M360° cuenta con tres objetivos específicos: realizar un trabajo en coordinación con actores involucrados en la seguridad ciudadana, mejorar la calidad de atención al ciudadano y aumentar la percepción de seguridad en el distrito (MDM, 2014a) como se resumen en la Figura 15.

Figura 15: Objetivos de M360°



Adaptado de: MDM, 2014a

Según una encuesta interna elaborada en el 2011 por Ipsos, citada en el documento de postulación al premio BPG 2014, los vecinos de Miraflores reconocen a la seguridad ciudadana como el principal elemento que influye en su bienestar como ciudadanos, lo que convierte al servicio público de seguridad ciudadana como la prioridad en el distrito. Es así que el público objetivo de M360° son los ciudadanos que residen en Miraflores así como la población flotante que visita el distrito, incluyendo turistas nacionales e internacionales, y a la ciudadanía en general (MDM, 2013a; 2014a).

Uno de los puntos clave de la política es involucrar al sector privado y tomar en cuenta sus potencialidades en la seguridad ciudadana. Este punto fue resaltado no solo en los documentos de postulación al premio BPG sino también en las entrevistas realizadas a los gerentes de seguridad ciudadana y comunicaciones e imagen institucional. Este punto es destacado por Torres (2005) en un diagnóstico de la gestión municipal a nivel nacional, donde

menciona que las municipalidades deben desarrollar estrategias de acercamiento para convertir al sector privado en un aliado estratégico en su gestión. En el 2005, sólo un 70% de municipalidades indicó haber tenido alguna vez un tipo de apoyo del sector privado nacional.

Otro punto clave es el énfasis en fortalecer las relaciones con otras organizaciones de la sociedad civil, como los bomberos; otros distritos de Lima Metropolitana; PNP; y, sobre todo, con los ciudadanos y las juntas vecinales. Es importante resaltar que la participación activa de las juntas vecinales, tanto las del municipio como las conformadas por la PNP, permite la identificación de puntos críticos, ejecución de programas y campañas de prevención social y seguridad; así como, fortalecer la participación ciudadana (MDM, 2014a) Esta estrategia se puede apreciar en la Figura 16.

Figura 16: Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”



Fuente: MDM (11 de julio, 2013)

Estas iniciativas y estrategias se traducen en prácticas de seguridad ciudadana que conforman M360°. En la siguiente sección se presentan las principales prácticas de M360°, determinadas por la información recibida en las entrevistas con funcionarios de la MDM, así como en la revisión de fuentes secundarias sobre M360°.

2.2. Principales prácticas que componen la política

Los elementos de M360° se traducen en prácticas y acciones integradas con cada uno de los actores de la seguridad ciudadana, siempre con el objetivo de lograr una visión 360°, como se puede ver en la Figura 16. En esta sección se describen las principales prácticas que componen M360°, en base a información recolectada en las entrevistas a funcionarios municipales de la etapa inicial de la investigación como, también, a la revisión de fuentes secundarias.

2.2.1. Central Alerta Miraflores

La CAM es el centro logístico de la seguridad ciudadana en Miraflores. En sus instalaciones se encuentra la GSC, el equipo de monitoreo de las cámaras de vigilancia en el distrito, así como los operadores telefónicos y del sistema de estadísticas integradas.

Un elemento importante en la CAM es la práctica de las Fuerzas Integradas para la Seguridad Ciudadana, la cual consiste en tener dentro de sus instalaciones a personal de Defensa Civil, Fiscalización, Tránsito, así como bomberos, paramédicos y PNP, con el fin de ahorrar tiempo en comunicación y coordinación. Esta práctica fue la ganadora del concurso Innova Miraflores²⁵ en el 2014.

Por el lado del equipamiento, la CAM cuenta con 136 cámaras de videovigilancia en el distrito y además, permite la interconectividad con cámaras de otras instituciones como el Metropolitano de Lima y, también, con cámaras privadas instaladas por los vecinos (MDM, 2014a; Augusto Vega, comunicación personal, 29 de mayo, 2014). Una iniciativa adicional es la de repartir equipos celulares a vecinos líderes de organizaciones vecinales, vigilantes y personal policial de las comisarías. Estos equipos, donados por la empresa Movistar, tienen el servicio de RPM²⁶ y línea gratuita a la CAM. Estas alianzas y convenios con empresas del sector privado son importantes para involucrar a este sector en la política de seguridad ciudadana y generar sinergias que conlleven a beneficios para los ciudadanos.

²⁵ El concurso “Innova Miraflores: Concurso Interno de Simplificación y Eficiencia Municipal” es realizado internamente en la MDM dos veces al año desde el 2011. Las propuestas ganadoras son implementadas en las políticas y servicios de la MDM.

²⁶ Red Privada Movistar por sus siglas. Los usuarios de esta red pueden hacer llamadas a otros números RPM a tarifas preferenciales.

2.2.2. Cuenta de Twitter “Alerta Miraflores”

M360° utiliza la red social Twitter con el fin de comunicar prácticas de seguridad ciudadana y también servir como canal de denuncia ante un delito o sospecha. El nombre en el Twitter de M360° es Alerta Miraflores (@miraflores24h) y utiliza recurrentemente *hashtags*²⁷ como #Seguridad24h, #Transito24h, entre otras. El objetivo de esta red social es brindar asistencia inmediata, además de informar sobre el estado del tránsito y dar recomendaciones de seguridad, entre otros temas.

Además, es un medio de comunicación inclusivo para las personas con discapacidad del habla. La cuenta fue creada en mayo del 2011 y hasta la fecha tiene 38,973 seguidores y ha realizado 57,412 *tweets*²⁸. En comparación, la cuenta de la MDM (@MuniMiraflores) tiene similar cantidad de seguidores con 38,727 y 6,691 *tweets*. La diferencia en la cantidad de *tweets* es notoria y se explica por el objetivo de la cuenta Alerta Miraflores que ya ha sido mencionado. Cabe indicar que la cuenta Alerta Miraflores ocupó el primer lugar en el concurso “20 Blogs Peruanos” en el 2011 (MDM, 2014b). Además, como se mencionó en el capítulo 3, fue reconocida como una BPG en el 2012.

2.2.3. Reuniones semanales del Codisec

Como se indicó en el capítulo 3 toda municipalidad distrital debe organizar el Codisec por lo menos una vez cada dos meses. En el caso de la MDM, la actual gestión organiza el Codisec de forma semanal desde el 2011, todos los viernes a las ocho de la mañana. Esto la convierte en la única municipalidad distrital a nivel nacional con esta característica. Hasta el mes de setiembre se han realizado 178 sesiones del Codisec.

Como fue observado en las sesiones a las que asistió el equipo de investigación en persona y a través del canal municipal en la web MiraTV, en las reuniones semanales se exponen cifras relacionadas a seguridad ciudadana recolectadas por medio de las estadísticas integradas entre la PNP y el Serenazgo. Además, los comisarios y jefes de área de Serenazgo exponen sobre las labores resaltantes de sus áreas en la semana, así como hechos que necesitan la atención del Codisec (por ejemplo, nuevas estrategias de robo a viviendas o modalidades de estafa). El representante de las juntas vecinales de la MDM, así como la coordinadora de las juntas vecinales conformadas por la PNP, participan activamente en las sesiones, donde también

²⁷ Término utilizado en Twitter para agrupar mensajes sobre el mismo tema.

²⁸ Datos consultados al tres de octubre del 2014. Los *tweets* son el medio de publicación del Twitter y tienen como máximo 140 caracteres.

resaltan las acciones realizadas durante la semana y comunicando propuestas y necesidades de seguridad ciudadana.

Además, la gestión de la MDM ha integrado otros actores al Codisec como parte de la política de M360° de integrar a los actores relacionados a la seguridad ciudadana. Entre estos actores se encuentran los jefes de la Comisaría de Turismo y Comisaría de Familia, representantes de los bomberos, del hospital Casimiro Ulloa y de la UGEL N° 07, entre otros; la lista completa de integrantes se encuentra en el ANEXO G. Otro punto importante a resaltar es la práctica de realizar sesiones descentralizadas del Codisec en las tres áreas del distrito.

2.2.4. Patrullaje integrado y operativos en conjunto

El personal de serenazgo de la MDM realiza patrullajes y operativos en conjunto con policías de las comisarías del distrito. La relación entre las dos comisarías del distrito y la MDM es de trabajo y cooperación mutua. Los dos comisarios asisten semanalmente a las reuniones del Codisec y reportan las actividades y hechos de la semana, como fue observado en las sesiones del Codisec a las que el equipo de investigación asistió. Además, en la entrevista con la coordinadora de las juntas vecinales conformadas por la PNP se indicó que el apoyo de la MDM a las comisarías es una de las principales estrategias para la seguridad ciudadana en el distrito.

2.2.5. Serenazgo sin fronteras

Esta práctica consiste en realizar patrullajes y operativos en conjunto entre el personal de serenazgo de los municipios que participan. El objetivo es colaborar en la prevención y atención de delitos en cualquiera de los distritos. Sobre ella, el Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (INICAM) reconoció la iniciativa de la MDM, resaltando el componente de acciones en conjunto para la seguridad ciudadana, tanto entre el Serenazgo y las comisarías interdistritales; así como la constante capacitación al personal (MDM, 2014b). Es importante resaltar el esfuerzo en las relaciones públicas en el desarrollo de la práctica, ya que todos los distritos vecinos de Miraflores -Surco, San Isidro, Barranco y Surquillo- son parte de esta.

2.2.6. Alarmas en POS

Esta práctica involucra a las empresas y negocios en el distrito de Miraflores. A través de convenios con VisaNet se convierten los equipos POS²⁹ para el pago de tarjetas de crédito y débito en alarmas silenciosas. Estos sistemas se conectan con la CAM para responder oportunamente a cualquier delito que se suscite.

2.2.7. Estadísticas integradas

La MDM es la primera municipalidad a nivel nacional en compartir estadísticas sobre delitos y denuncias con las comisarías de su jurisdicción, lo que permite obtener datos más acertados para realizar un diagnóstico del distrito. El ex ministro del Interior, Wilfredo Pedraza, resaltó esta práctica en una entrevista para Canal N “(...) Si en algún lugar funciona adecuadamente la integración entre la PNP y el municipio, es en Miraflores. Una muestra de ello son las estadísticas integradas, sistema de registro de data única, aquella que maneja tanto el sereno como el policía” (MDM, 2013e). Además, como se mencionó al final del capítulo 3, las estadísticas integradas fueron reconocidas como una BPG en el 2012.

Esta práctica no es utilizada en otros gobiernos locales, lo que genera que las denuncias realizadas en comisarías y recibidas a través del serenazgo no se integren. Sin embargo, en la MDM esta iniciativa provee data, unificada y actualizada diariamente, de denuncias sobre delitos, faltas e infracciones. El programa informático con el que cuenta la MDM y las dos comisarías del distrito reconoce a través de qué canal llega la denuncia y el estado en el que se encuentra la misma. Además, permite mejorar la distribución logística del personal y recursos, tanto de la municipalidad como de la PNP (Augusto Vega, comunicación personal, 24 de julio, 2014).

Cabe mencionar que contar con data unificada y actualizada provee no solo de información a la GSC sino también a otras áreas de la municipalidad. Más aún, permite mejorar en el camino la comunicación estratégica de la política pública al conocer qué tipo de delitos tienen mayor frecuencia o zonas donde suelen reportarse mayor cantidad de hechos, permitiendo generar mensajes sobre prácticas seguridad ciudadana acordes al contexto.

²⁹ *Point of Service*, por sus siglas en inglés.

2.2.8. *Taxistas y deliverys vigilantes*

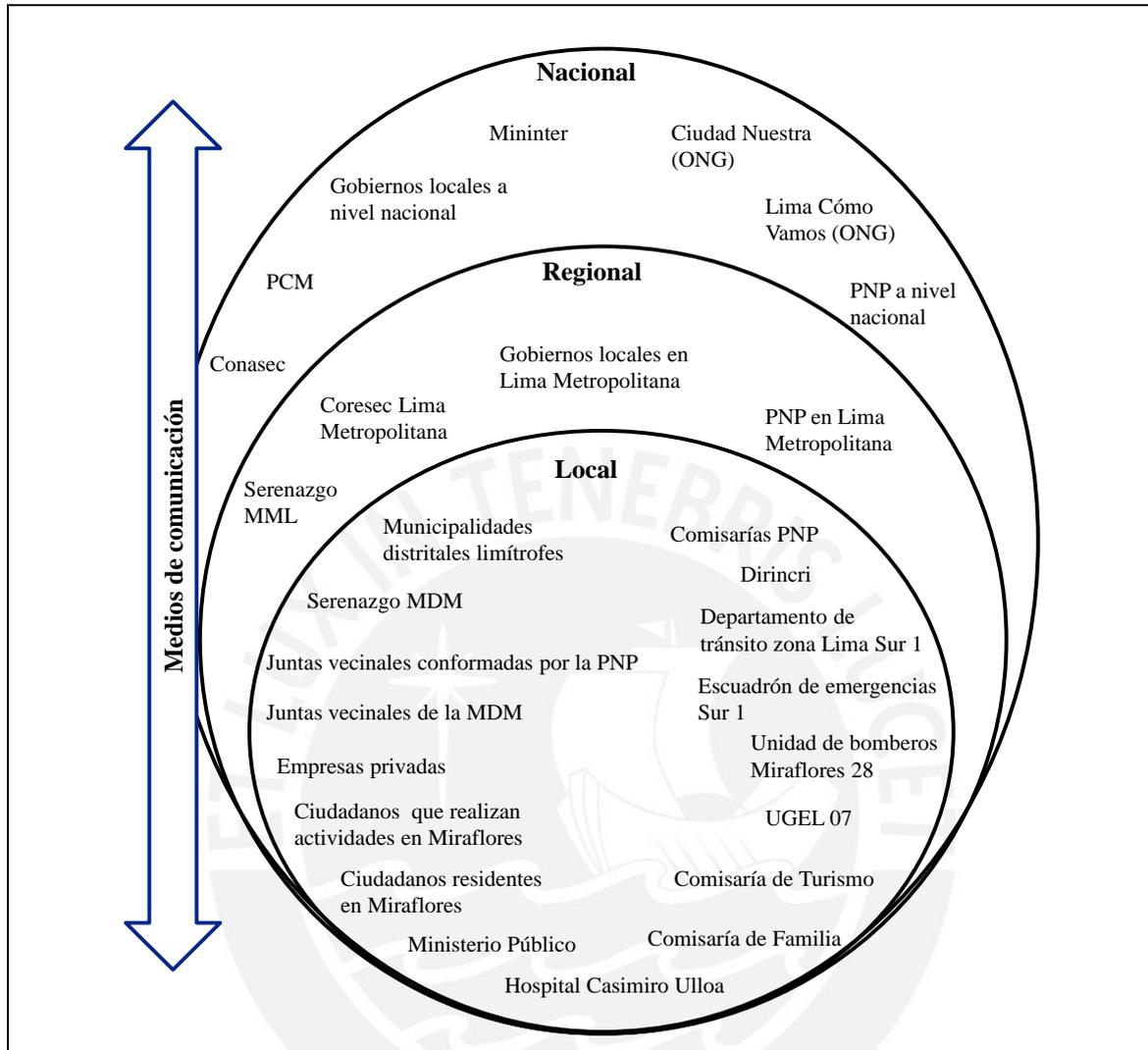
Esta práctica fue la propuesta ganadora del concurso Miraflores Seguro en el 2012 (MDM, 2014b). El objetivo de esta práctica es involucrar a actores del sector privado en la seguridad ciudadana. Es así que a través de convenios con empresas que brindan servicios de taxi y empresas de comida con servicios de *delivery* a domicilio, los colaboradores de las empresas reciben capacitaciones por parte de la MDM para alertar a la CAM sobre cualquier actividad sospechosa o delito en su recorrido diario por el distrito.

2.3. Actores de interés o *stakeholders* en la implementación y comunicación de M360°

La identificación de los actores de interés o *stakeholders* en M360° es un proceso importante para poder comprender la unidad de análisis ya que se precisa analizar las necesidades de comunicación entre los actores para proponer los niveles de comunicación alrededor y dentro de la política (Project Management Institute [PMI], 2008).

Es así que la investigación utiliza el mapa de actores donde se identifica y describe a los actores relacionados a M360° por nivel de gobierno, y, en el caso de los medios de comunicación, de manera transversal (ver Figura 17).

Figura 17: Mapa de actores de M360° por nivel de gobierno



Nota: en base a PMI (2008) e información recogida en entrevistas a funcionarios de la MDM

Los actores identificados en el mapa de actores de la Figura 17 son descritos en el ANEXO H.

2.4. Canales de comunicación

Para identificar los canales de comunicación en M360° la investigación utiliza la clasificación -según Rufín y Medina (2012), y Kotler y Lee (2007)- entre herramientas tradicionales y modernas, descritas en el capítulo 2. Es así que en la etapa inicial de la investigación, a través de las entrevistas iniciales a funcionarios y de la revisión de información secundaria de M360°, se identificaron los siguientes canales de comunicación de la política: los de difusión de mensajes, los que contienen elementos de participación ciudadana y los espacios

de comunicación de la política. Estos canales se muestran en la Tabla 17 donde se clasifican por tipo, subtipo y si contienen elementos de participación ciudadana.

Cabe precisar que la descripción de estos canales se realiza en el capítulo 5 como parte de la evaluación de la segunda etapa del modelo en M360°.



Tabla 17: Canales de comunicación identificados en M360°

N°	Canal	Tipo		Subtipo	¿Tiene elementos de participación ciudadana?
		Tradicional	Moderno		
1	Codisec	✓	✓*	Comunicación personal - acto público	✓
2	Gobernando con el Vecino	✓	✓*	Comunicación personal - contacto directo	✓
3	Exposiciones	✓	✓*	Relaciones públicas	✓*
4	Portal web (noticias)		✓	Formato de internet	
5	MiraTV		✓	Formato de internet	✓
6	Youtube		✓	Formato de internet - red social	✓
7	Boletín MiraInformativo	✓	✓*	Material impreso	
8	Revista Miraflores en tu Corazón	✓	✓*	Material impreso	
9	Blog Larco 400		✓	Formato de internet	✓
10	Aplicación móvil Miraflores		✓	Formato de internet	✓
11	Televisión (reportajes y entrevistas)		✓	Apariciones y reportajes	
12	Prensa escrita nacional	✓		Prensa escrita	
13	Twitter Alerta Miraflores		✓	Formato de internet - red social	✓
14	Concurso Miraflores seguro	✓		Acontecimiento especial	✓
15	Whatsapp		✓	Formato de internet - red social	✓
16	Blackberry messenger		✓	Formato de internet - red social	✓
17	Central telefónica	✓		Marketing directo	✓
18	Correo electrónico	✓	✓	Formato de internet / Marketing directo	✓
19	Imán con números de denuncia	✓		Artículo especial de promoción	
20	Pantalla touchscreen en la calle	✓	✓	Publicidad / Señalización	

Nota: La clasificación se dio en base a Rufín y Medina (2012), y Kotler y Lee (2007).

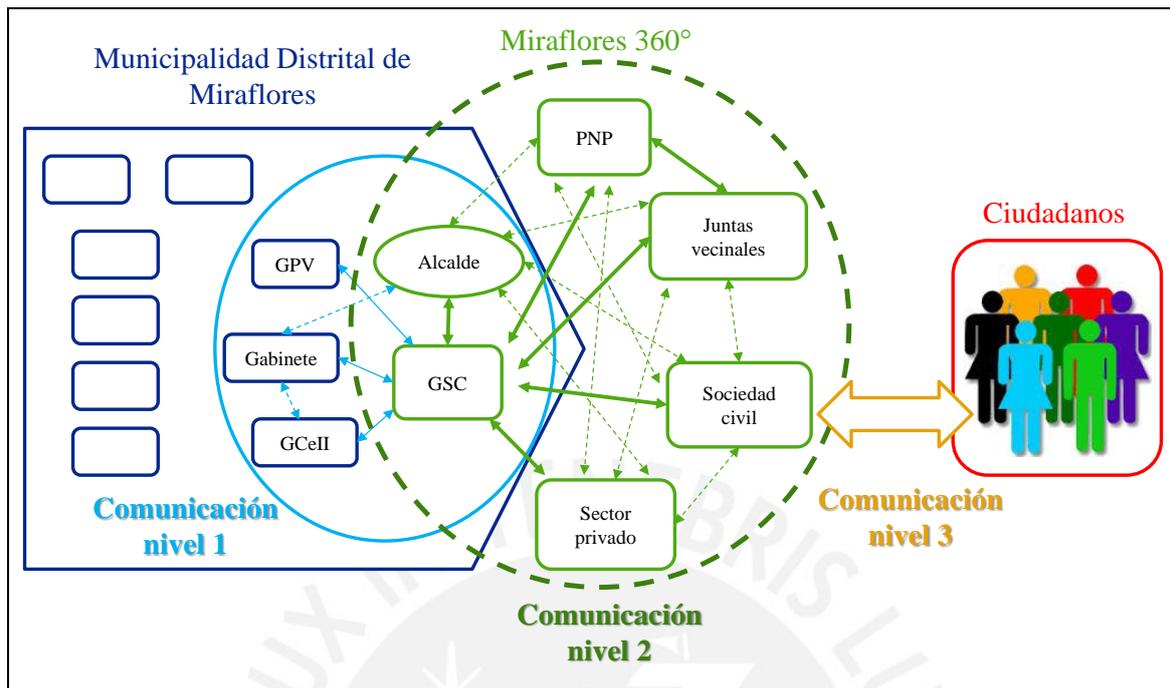
Los canales Codiseq, Gobernando con el Vecino y exposiciones de la política son clasificados en el tipo moderno y en elementos de participación ciudadana, debido a que pueden ser transmitidos y publicados en canales de formato de internet como MiraTV y Youtube³⁰ lo que permite que los ciudadanos accedan a estos contenidos y puedan dejar comentarios en cada uno de ellos.

2.5. Niveles de comunicación

En este acápite se describen los niveles de comunicación identificados en la política como última parte de la descripción de la unidad de análisis. Al ser esta la comunicación de M360° es importante conocer los principales niveles de comunicación en la política, así como los actores que intervienen en cada uno. Los niveles de comunicación deben ser considerados en la gestión de la comunicación estratégica de toda política pública, ya que determinan las necesidades de comunicación de los actores así como las estrategias necesarias para lograr los objetivos comunicacionales.

De esta manera, en el análisis de la comunicación de M360° se han identificado tres niveles de comunicación, en función de los actores y las relaciones de comunicación entre ellos, como se puede apreciar en la Figura 18. Los actores y relaciones en el nivel 1 y 2 han sido identificados en función de la información recolectada en fuentes secundarias (como el MOF de la MDM y notas de prensa sobre M360°) y a través de entrevistas a profundidad a los funcionarios de la MDM. Por otro lado, el nivel 3 se identificó en base al impacto que tiene la comunicación gubernamental en el ciudadano, descrito en el capítulo 1.

³⁰ Red social gratuita donde se publican videos en la web.

Figura 18: Niveles de comunicación en Miraflores 360


La MDM es representada por la figura con contorno azul. Los elementos dentro de ésta representan las áreas de la municipalidad y gerencias que la componen. El círculo de color verde oscuro simboliza a la política pública de seguridad ciudadana M360°. Finalmente, el rectángulo con contorno rojo representa a los ciudadanos que residen en Miraflores pero también, como parte del público objetivo de M360°, a los que realizan actividades frecuentemente en el distrito, en especial de índole laboral.

Una vez comprendidas las áreas donde se encuentran los actores, se detallan los actores por nivel y las relaciones comunicacionales entre ellos.

2.5.1. Nivel 1 de la comunicación en M360°: Comunicación organizacional

En este nivel se encuentran tanto las áreas de la municipalidad que tienen un impacto considerable en M360° como a las áreas de apoyo que a través de sus funciones colaboran con las áreas principales. Al ser la GSC la que lidera la política, ésta se convierte en el nexo de comunicación entre los actores del nivel 1 y los que forman parte del nivel 2. Es importante mencionar que tanto la GSC como el alcalde son también parte del nivel 2 de comunicación ya que además de ser voceros de la política son parte fundamental del Codisec.

Las áreas con mayor impacto en M360° son la GSC y el alcalde. Las áreas de apoyo son la GPV, Gabinete y GCeII.

En este nivel de comunicación, el análisis se enfoca en la relación de los actores con la GSC en el marco del desarrollo de M360°. En este sentido, la GPV es la encargada de organizar las juntas vecinales promovidas por la municipalidad y recibir los pedidos, dudas y quejas de los vecinos. Los temas relacionados a seguridad ciudadana se los comunica a la GSC. Es importante recordar que los representantes de las juntas vecinales de la MDM, al igual que las juntas vecinales formadas por la PNP, son parte del Codisec.

Por otro lado, el Gabinete es el área encargada de gestionar la agenda pública del alcalde. La seguridad ciudadana es un tema sensible para la gestión por lo que el área de Gabinete coordina con la GCeII las actividades de comunicación sobre el tema (Alberto de Belaunde, comunicación personal, 6 de agosto, 2014). Además, propusieron la iniciativa de utilizar el Twitter como elemento de comunicación de mensajes sobre seguridad ciudadana y medio de alerta sobre delitos o incidencias. En este punto coordinan con la GSC, la cual es la encargada de administrar la red social.

La GCeII cumple las funciones de edición y publicación de contenido propuesto por la GSC, tanto en material de comunicación físico como en medios de comunicación. Es importante resaltar que si bien es la única función mencionada por la GSC y GCeII (en las entrevistas a los funcionarios de ambas áreas) el rol del área de comunicaciones de un gobierno local debe cumplir una función mayor en materia del desarrollo de mensajes con contenido específico y de manera transversal a toda la organización. Este punto tiene resonancia con la etapa de soporte de la organización del modelo.

Finalmente, el alcalde tiene un rol protagónico y de liderazgo en M360°, ya que preside las reuniones semanales del Codisec y además resalta funciones claves por actor en cada sesión. La GSC, además de gestionar M360°, ejerce el papel de secretaría técnica del Codisec, por lo que es la responsable de llevar registro y seguimiento de los acuerdos tomados.

Este nivel de comunicación es de importancia para la etapa de soporte de la organización del gobierno local a las comunicaciones del mismo, ya que la estructura, funciones y políticas de comunicación interna forman parte de esta etapa.

2.5.2. Nivel 2 de la comunicación: Elemento del diseño de la política

En este nivel de comunicación se describen las relaciones de comunicación entre los actores involucrados en M360°. Las principales relaciones de comunicación se dan entre las

áreas de la MDM que forman parte de M360° como la alcaldía y la GSC. Además, la relación con la PNP y las juntas vecinales son uno de los principales ejes de la política.

Las juntas vecinales en este nivel se refieren tanto a las de la municipalidad como a las conformadas por la PNP, las cuales participan activamente en la seguridad ciudadana en el distrito. Además, su representante como coordinadora, respectivamente, son integrantes del Codisec.

El principal espacio de comunicación en este nivel es el Codisec que a través de las reuniones semanales fomenta la comunicación entre los actores. Este nivel al ser parte del diseño de M360° no es considerado en la evaluación del modelo ya que las relaciones de comunicación entre los actores son parte del funcionamiento mismo de la política.

2.5.3. Nivel 3 de la comunicación: hacia el público objetivo

La comunicación de M360° hacia los ciudadanos corresponde a este nivel de comunicación. La evaluación de este nivel se da en el marco de la comunicación gubernamental como expresión de la comunicación política y de la teoría de políticas públicas descrita en el primer capítulo, donde se hace especial énfasis a la función de la comunicación en las políticas públicas. El impacto del modelo en el ciudadano es la generación de consenso a través del fortalecimiento de la gobernabilidad, transparencia, eficacia de la política pública, entre otros. En el grupo de ciudadanos se considera a las personas que residen, trabajan o estudian en el distrito. Sin embargo, en la evaluación de este nivel de comunicación a través de encuestas se consideró a los ciudadanos que residen en Miraflores.

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE LA COMUNICACIÓN EN LA POLÍTICA PÚBLICA MIRAFLORES 360°

En este capítulo se realiza la evaluación de la gestión de la comunicación de M360° así como los factores que fomentan la generación del consenso (descritos en el capítulo 1) en los ciudadanos que residen en Miraflores. A continuación se describen las herramientas utilizadas, el proceso de aplicación y los principales resultados obtenidos. Asimismo, en la última parte se presenta un análisis sobre la relación que existe entre la gestión de la comunicación estratégica de la política y el consenso obtenido para comprobar la segunda hipótesis de la investigación.

1. Evaluación de la gestión de la comunicación en la implementación de la política pública Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”

Con el objetivo de evaluar la gestión de la comunicación de M360°, en esta parte de la investigación se analizan las etapas y elementos del modelo propuesto y desarrollado en el capítulo dos.

Para esto fue necesario revisar la estructura organizacional de la MDM, las gerencias que la componen y sus funciones relacionadas con la implementación de M360° descritas en el capítulo 4. Además, se realizaron entrevistas, como parte de la etapa inicial de investigación, a los gerentes de la GSC, GCeII, GPV, GDH y el jefe de Gabinete. En estas entrevistas se mejoró la comprensión de sus funciones (luego de ser revisadas en el ROF y MOF de la MDM) y la forma en que se relacionan con M360°.

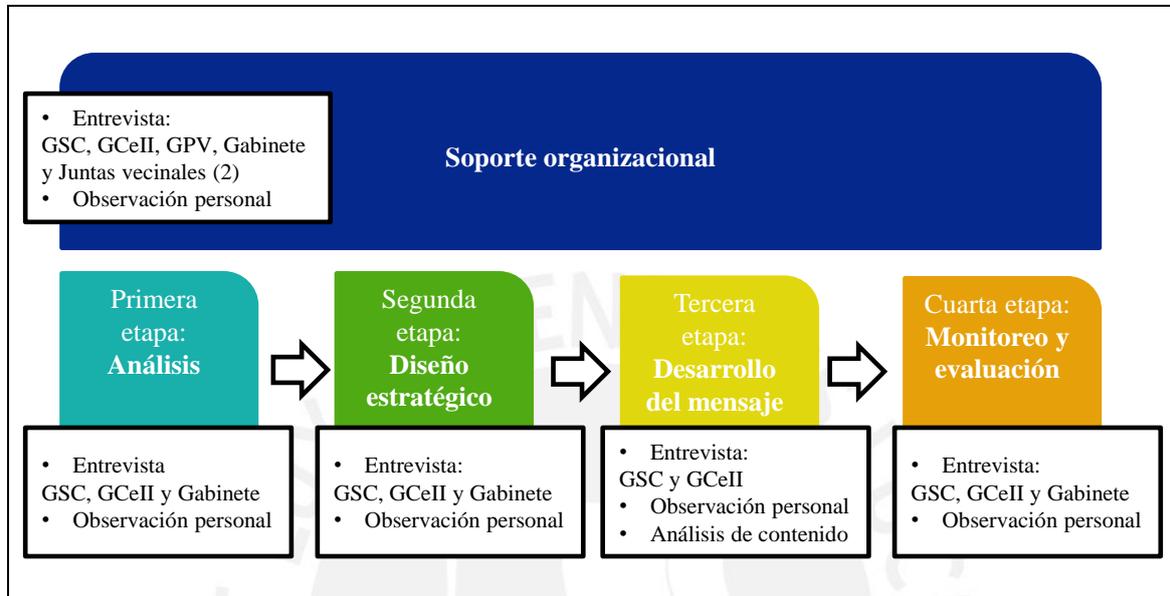
Además de las entrevistas con las áreas mencionadas, se realizaron visitas a las reuniones del Codisec y a las sesiones de Gobernando con el Vecino, las que se llevan a cabo todos los viernes y miércoles, respectivamente. La asistencia a ambas prácticas fue en calidad de observador para conocer la unidad de análisis.

También se realizaron visitas a las instalaciones de la CAM en las que se pudo conocer al personal de la central, los equipos con los que cuentan y al personal de la GSC. Además, el personal de la central explicó al equipo de investigación el funcionamiento de la plataforma con la que se gestiona las estadísticas integradas con la PNP y se pudo observar cómo los operadores atienden las llamadas de los vecinos.

Con la información recogida en la etapa inicial, a través de fuentes primarias y secundarias, se elaboraron herramientas para la evaluación del modelo. Así, se utilizaron

entrevistas a profundidad, observación directa y revisión de contenidos. La Figura 19 muestra las herramientas usadas en cada una de las etapas del modelo.

Figura 19: Herramientas para cada etapa del modelo



A continuación se describe el proceso de desarrollo de las herramientas como conceptos claves para recoger la información específica necesaria para evaluar el modelo en M360°.

1.1. Entrevistas a profundidad

Como se mostró en la Figura 19, las entrevistas a profundidad son utilizadas para evaluar las cinco etapas del modelo. Estas entrevistas se realizaron a los funcionarios de las áreas relacionadas a M360°, al representante de las juntas vecinales de la MDM y a la coordinadora de las juntas vecinales conformadas por la PNP. A continuación se describe los funcionarios que fueron entrevistados y aspectos considerados para cada etapa.

Como fue descrito en el capítulo 2, la etapa de soporte organizacional contiene aspectos de la MDM que brindan las condiciones apropiadas para la comunicación de la política. En algunos de los elementos de esta etapa las preguntas a determinadas áreas sirvieron como complemento y validación a las respuestas del área encargada funcionalmente del elemento correspondiente.

El resto de etapas contienen aspectos propios de la comunicación de la política pública, por lo que se determinó que las preguntas sean dirigidas a la GSC, ya que es la encargada de la

implementación y comunicación de M360°. En algunos elementos se consideraron preguntas para otras gerencias que apoyan estas funciones. Además, se entrevistó a los representantes de las juntas vecinales para recoger información complementaria a las respuestas de los funcionarios.

De esta manera, se elaboró una matriz con las preguntas para los elementos de cada etapa y la(s) persona(s) a la que está dirigida. Además, se codificó cada pregunta para facilitar el análisis de los resultados. Esta matriz es presentada por etapa en las tablas del

1.2.Observación

De forma complementaria a las entrevistas a profundidad se utilizó el método de observación ya que según Malhotra (2008) es parte de una investigación descriptiva y permiten al investigador una mejor comprensión de la unidad de análisis en un estudio de caso (Stake, 1998).

El método de observación utilizado tuvo como objetivo recoger información sobre las actividades que realiza la MDM en seguridad ciudadana, así como su comunicación. De esta manera, se pudo conocer en detalle la unidad de análisis, y registrar las ocurrencias y sucesos para la evaluación de los elementos de cada etapa.

Específicamente, esta investigación usó el método de observación no estructurada, abierta, y natural. El método no estructurado formó parte de la etapa inicial en la investigación, descrita en el capítulo tres, ya que permitió definir mejor el problema y la hipótesis. Debido a que los funcionarios conocían que estaban siendo observados, la clasificación de la observación es abierta. Por otro lado, ya que la observación se realizó en el ambiente donde se desarrollan las actividades regularmente, la clasificación de la observación es natural (Malhotra, 2008).

Según la clasificación por aplicación propuesta por el autor, se utilizó la herramienta de observación personal a lo largo de la investigación y el análisis de contenidos para evaluar ciertos elementos del modelo.

1.2.1. Observación personal

Al igual que el uso de entrevistas, para cada etapa del modelo se recoge información por medio de la observación personal. La observación personal consiste en observar el contexto real de los procesos en la unidad de análisis (Malhotra, 2008).

Así, se utilizó información recogida por medio de la observación de los espacios en que las áreas comunican sobre M360°la que permitió complementar la matriz de los resultados de las entrevistas a profundidad (ver ANEXO I). Además, esta información complementó la evaluación del elemento de canales de comunicación oficiales de la segunda etapa del modelo.

1.2.2. Análisis de contenido

El análisis de contenido se utilizó para los elementos de fondo y forma del mensaje en la tercera etapa ya que se buscaba evaluar los mensajes sobre las principales prácticas de M360° (descritas en el capítulo 4) y sobre la política misma, de los principales canales de comunicación utilizados por la MDM. Esta herramienta implica revisar, categorizar la información, y buscar e identificar patrones (BID, 2011). Asimismo, es utilizada cuando el objetivo del método de observación trata sobre comunicación (Malhotra, 2008).

Como se describió en el capítulo 4, la revista Miraflores en tu Corazón y el boletín MiraInformativo son los principales canales de comunicación que utiliza la MDM³¹. Es así que se diseñó una matriz para evaluar el mensaje de las prácticas de M360°que se repetían con mayor frecuencia en las revistas como en los boletines, así como el mensaje de la política desde la fecha de su implementación. Cabe mencionar que al ser materiales impresos (ver clasificación de canales en Tabla 17) se evaluaron los cuatro primeros sub elementos del elemento de forma.

1.3. Aplicación

Luego de conocer las herramientas utilizadas para la evaluación del modelo, se describe su proceso de aplicación.

1.3.1. Entrevistas a funcionarios y representantes de las juntas vecinales

Una vez desarrolladas las preguntas para cada elemento o sub elemento del modelo y las personas a entrevistar identificadas se diseñaron los cuestionarios para la entrevista estructurada.

El siguiente paso fue coordinar un cronograma de entrevistas con los funcionarios de la municipalidad y los representantes de las juntas vecinales, como se puede ver en la Tabla 18.

³¹ Esto fue corroborado con los resultados de la encuesta al ciudadano, donde los dos principales canales de comunicación por los que se enteraban de la política fueron la revista y el boletín.

Tabla 18: Cronograma de entrevistas a profundidad para la evaluación del modelo

Nombre	Cargo	Institución	Fecha
Augusto Vega	Gerente de seguridad ciudadana	MDM	04 de setiembre
Carmelo Segovia	Coordinadora de las juntas vecinales conformadas por la PNP	Sociedad civil	09 de setiembre
Jacobo Ruiz	Gerente de participación vecinal	MDM	09 de setiembre
Yanixa Honor	Gerente de comunicaciones e imagen Institucional	MDM	12 de setiembre
Alberto de Belaunde	Jefe de Gabinete	MDM	19 de setiembre
Jose Carrera	Representante de las juntas vecinales de la MDM	Sociedad civil	19 de setiembre

Las entrevistas a los funcionarios de la MDM fueron realizadas en el palacio municipal, salvo para la GSC, la cual fue realizada en la CAM. Las entrevistas a los representantes de las juntas vecinales fueron realizadas en la comisaría de Miraflores.

Para recoger y analizar la información se realizaron ayudas memoria en cada entrevista, las que permitieron completar las matrices de respuestas por etapa (ver tablas del ANEXO J). En estas matrices se presenta una conclusión de las respuestas de los entrevistados por elemento o sub elemento, según corresponda. La evaluación por elemento de cada etapa se presenta en la sección 1.4.

1.3.2. Observación personal

Como parte de la aplicación de esta herramienta el equipo de investigación asistió a las sesiones del Codisec y Gobernando con el Vecino. Como fue mencionado en el capítulo 4 el Codisec se realiza semanalmente los días viernes en Miraflores, es transmitido en tiempo real por MiraTV y luego es publicado en el canal de Youtube municipal. El equipo de investigación asistió personalmente y a través de la transmisión en vivo a nueve sesiones desde el 01 de agosto hasta el 26 de setiembre. La sesión del 05 de setiembre fue realizada en el parque Francisco de Zela en el área tres del distrito como parte de las sesiones descentralizadas del comité.

Por el lado, de la práctica Gobernando con el Vecino el equipo de investigación asistió a la sesión del 06 de agosto y observó la transmisión en vivo de la sesión del 20 de agosto a través del canal web municipal. Además, se realizaron visitas a las instalaciones de la CAM como fue mencionado al inicio de la sección.

Como fue mencionado en la descripción de la herramienta, la información recogida complementó la evaluación de las etapas del modelo, sobre todo en la evaluación de los canales de comunicación utilizados para M360°. Los resultados se presentan en la Tabla 21.

1.3.3. *Análisis de contenidos*

Como fue mencionado en la sección anterior esta herramienta se utilizó para evaluar elementos de la tercera etapa del modelo. A continuación se presenta el proceso de selección de las principales prácticas mencionadas en los materiales impresos evaluados.

La MDM ha publicado 18 ediciones de La revista Miraflores en tu Corazón³² desde junio del 2011 hasta agosto del 2014. La revista es distribuida cada dos meses a los ciudadanos residentes en el distrito y además es publicada en el Portal web. Se puede constatar que la seguridad ciudadana es uno de los principales temas de contenido en la revista ya que en promedio se dedican cuatro páginas a difundir actividades o hechos relacionados al tema³³.

Por el lado del boletín MiraInformativo, desde enero del 2011 hasta abril del 2014 se han publicado 34 números³⁴. El objetivo del boletín es difundir y comunicar de los logros, actividades y servicios de la municipalidad.

Para identificar las prácticas que se mencionan con mayor frecuencia se realizó un proceso de revisión y conteo de las ediciones disponibles. Es así que las principales prácticas con mayor frecuencia de mensajes en ambos materiales fueron Codisec, CAM, Twitter y las Estadísticas Integradas. La práctica de taxistas y *deliverys* vigilantes también es evaluada ya que desde su implementación en el 2012 ha sido mencionada frecuentemente.

Para evaluar los mensajes sobre la política M360° se realizó un conteo desde su primera publicación en julio del 2013, fecha que coincide con la premiación recibida en BPG 2013, mencionada en el capítulo 3. Es así que la evaluación de mensajes sobre M360° se realizó a partir de la fecha mencionada.

Los resultados de la evaluación por cada elemento son presentados en la Tabla 22.

³² La edición número doce no está disponible en el Portal web.

³³ Los artículos de seguridad ciudadana también incluyen temas de seguridad vial y defensa civil (por ejemplo, prevención ante desastres). Cabe resaltar que la revista en promedio tiene 30 páginas.

³⁴ Los boletines tienen en promedio cinco páginas.

1.4.Resultados

El siguiente paso de la evaluación del modelo en la comunicación de M360° fue realizar el análisis por etapas, a través de las conclusiones por elemento presentadas en esta sección. Cabe mencionar que los resultados por observación personal de los canales de comunicación y del análisis de contenido para la etapa de desarrollo de mensaje son incluidos en las tablas para la evaluación del elemento correspondiente. A continuación se presentan las tablas con la evaluación por elemento según etapa. En la sección 3.1 se presenta la evaluación por etapa, así como, del modelo completo.

Tabla 19: Evaluación de los elementos de la etapa de soporte organizacional

Etapa	Elemento	Evaluación del elemento
Soporte organizacional	<i>a. Contar con valores y principios comunicacionales</i>	La MDM cuenta con valores establecidos, los cuales se encuentran en su portal web. Sin embargo, los gerentes sólo recuerdan dos de ellos: la transparencia y la vocación de servicio al ciudadano. Además a estos valores los reconocen sólo como valores de la actual gestión
	<i>b. Contar con lineamientos de política comunicativa</i>	Los gerentes no tienen claro los lineamientos de comunicación internos y externos, ni quienes están a cargo de su diseño. La gerente de GCeII afirma ser quien diseña estos lineamientos; sin embargo, como se ha mencionado anteriormente esto no lo tienen claro los demás gerentes, lo cual debilita el papel de la GCeII como promotor de estos lineamientos en la organización. Con respecto a los lineamientos internos, sí tienen claro los espacios por los que se pueden transmitir dentro de la MDM y aquellos valores que se deben transmitir. Con respecto a los lineamientos de comunicación externa, existe una confusión entre los lineamientos y las actividades que realizan para reforzar el sentido de pertenencia e integrar a los mirafloresinos.
	<i>c. Contar con un área encargada de la comunicación de la organización con un rol activo en la comunicación estratégica de las políticas públicas.</i>	La GCeII tiene un rol activo en las comunicaciones sobre todo en la elaboración de materiales impresos, ya que mediante la elaboración de estos materiales, se estandariza los mensajes que transmiten todas las gerencias. Sin embargo, además de la elaboración de los materiales no se hizo mención a otros aspectos en los que se participe.
	<i>d. Contar con una política favorable de relación con los medios</i>	La MDM desde la GCeII cuenta con una política favorable de relación con los medios, siendo estos últimos los que se acercan a la MDM a solicitar información. A lo largo de la actual gestión se han relacionado con muchos medios de comunicación entre TV, prensa escrita, radio y portales web.
	<i>e. Contar con soporte tecnológico y humano que permita hacer uso de herramientas virtuales para su estrategia de comunicación.</i>	La MDM cuenta con soporte tecnológico y humano capacitado para el uso de herramientas virtuales tanto a nivel institucional así como en las distintas gerencias. Cabe mencionar que la MDM dentro de su misión tiene establecido brindar servicios con transparencia y tecnología, aspecto que según el Jefe de Gabinete se viene trabajando dese su área. Este aspecto se evidencia al considerar las herramientas tecnológicas que ha implementado la MDM como canales de comunicación internos y externos a la organización.

Tabla 20: Evaluación de los elementos de la primera etapa

Etapa	Elemento	Sub-elemento	Evaluación del elemento o sub-elemento
1. Análisis de los recursos con los que se elaborará la estrategia de comunicación.	1.1. Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y sus actores clave.	Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la política pública	La GSC tiene claro el público objetivo al que se comunicará sobre M360°, que en este caso son todos los usuarios de la política. Sin embargo, además de los representantes de las juntas vecinales, la GSC no ha invertido esfuerzos en identificar a otros líderes de opinión del distrito para considerarlos en la estrategia de comunicación.
		Identificar a los actores clave dentro del público objetivo	
	1.2. Identificar los canales de comunicación que más usa el público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y su percepción con respecto a la temática que aborda la política pública.	Identificar los canales de comunicación más usados por el público objetivo	No se realizó ningún trabajo de identificación previa sobre los canales que más usa el público objetivo al que se comunicará sobre M360°. Los canales que se han establecido se han hecho según criterio de la GSC. Cabe mencionar que el uso de twitter sí se realizó debido al <i>expertise</i> de los funcionarios de la MDM en el manejo de esta red social, aspecto que se reconoció durante la campaña del Alcalde Jorge Muñoz cuando era candidato.
		Identificar la percepción del público objetivo con respecto a la temática que aborda la política pública.	La GSC no realizó un proceso de identificación sobre la percepción que tenían los ciudadanos sobre temas de seguridad ciudadana. Sino en lo que el equipo de la GSC creía que los ciudadanos de Lima percibían, lo cual no representó ningún esfuerzo de su parte.
		Identificar la percepción del público objetivo con respecto a la gestión del gobierno local.	La GSC no realizó un proceso de identificación sobre la percepción que tenían los ciudadanos sobre la gestión municipal. Sino en las expectativas que tenían los ciudadanos en las propuestas electorales del actual alcalde de Miraflores.
	1.3. Identificar bajo que lineamientos se debe diseñar la comunicación de la política pública para estar articulada con la estrategia de comunicación institucional.		No se identificaron lineamientos para el diseño de las comunicaciones de M360°, debido a que la GSC considera que no existen lineamientos a seguir. Sin embargo, sí reconocen que de seguirse algunos lineamientos, estos deben darse cuando la GCeII elabora los materiales impresos con los que comunicarán sobre M360°.
	1.4. Identificar la capacidad de comunicación de la organización y/o del área encargada de la comunicación de la política pública, y establecer voceros.		La GSC es consciente de la capacidad de comunicación con la que cuenta tanto en herramientas como en habilidades de comunicación. El establecimiento de voceros con los medios de comunicación está establecido en la MDM. En el caso de los voceros con los ciudadanos no se tiene algo tan establecido ya que, tanto el gerente como los jefes de área cumplen de alguna manera esta labor debido a las funciones de su cargo.

Tabla 21: Evaluación de los elementos de la segunda etapa

Etapa	Elemento	Evaluación del elemento
2. Diseño estratégico	2.1. <i>Definir objetivos de la comunicación de la política pública</i>	<p>La GSC no tiene establecido objetivos para lo que quiere comunicar sobre M360°. Sin embargo sí tiene claro que lo principal que debe comunicar sobre M360° es la articulación de actores.</p> <p>Cabe mencionar que la GSC considera como actividades de comunicación, las actividades que se realizan como parte de la implementación de cada política dentro de M360°.</p>
	2.2. <i>Definir indicadores</i>	<p>La GSC no ha definido indicadores para los objetivos de comunicación de M360° ya que no tiene establecido objetivos. Ellos consideran que la participación vecinal es un indicador; sin embargo, este no es un indicador suficiente para medir la efectividad de la comunicación de M360° ya esta se puede haber generar por otros factores.</p>
	2.3. <i>Establecer canales oficiales</i>	<p>Para la identificación de canales, la GSC manifestó que se consideraron aquellos canales con los que ellos tienen <i>expertise</i> trabajando; como son las redes sociales, y aquellos que se adecuaban según grupo de edades; como los boletines y revistas.</p> <p>Evaluación mediante observación personal: La GSC cuenta con un mix entre canales tradicionales y modernos equilibrado. Entre los canales modernos con los que cuenta destacan los de formato de internet y los tradicionales que son clasificados, también, como modernos por su transmisión en internet. Cabe mencionar que esto es coherente con el Gobierno Electrónico que quiere promover la MDM desde Gabinete.</p> <p>Por el lado de canales con elementos de participación ciudadana, la mayoría son formatos de internet y promueven una participación pasiva. Sin embargo cuenta también con canales de participación activa como Codisec, Gobernando con el Vecino y el concurso Miraflores Seguro.</p>
	2.4. <i>Elaborar el plan de actividades de comunicación</i>	<p>La GSC no cuenta con un plan de actividades de comunicación que considere a todas las actividades comunicativas de M360°. Lo más parecido que tienen a un plan estructurado, es la utilización de plantillas para los mensajes de las redes sociales según la época del año.</p> <p>Con respecto a la forma en que se evalúa el resultado de las actividades la GCeII reconoce que es un tema pendiente que debe desarrollar su área para la comunicación de todas las políticas de la MDM. Con respecto a esta misma pregunta la GSC indicó que la participación de los vecinos y las denuncias son un indicador. Sin embargo como ya se ha mencionado estos aspectos no son suficientes para evaluar aspectos como las actividades.</p>

Tabla 22: Evaluación de los elementos de la tercera etapa

Etapa	Elemento	Evaluación del elemento
3. Desarrollo mensajes	<i>Fondo del mensaje</i>	Evaluación mediante análisis de contenido. El fondo de los materiales impresos comunica, principalmente, sobre el funcionamiento de prácticas de M360° y con poca frecuencia cómo las prácticas aportan a la estrategia de articulación de actores. Además, no se explica a profundidad por qué esta estrategia es efectiva para combatir la inseguridad ciudadana. Cabe resaltar que los mensajes y contenidos no son politizados.
	<i>Forma del mensaje</i>	Evaluación mediante análisis de contenido. La forma de los mensajes es presentada de forma clara, sencilla y de corta extensión. Además, resalta los beneficios de la PP y son llamativos al comunicar sobre logros de la MDM en temas de seguridad y aspectos relacionados a M360°. Todos los mensajes mantienen un estilo que permite identificarlos con la municipalidad.
	<i>3.1. Realizar pretesteo o piloto</i>	No se realizan actividades de pretesteo en el desarrollo de los mensajes de M360°; sin embargo, la GCell reconoce que es una tarea pendiente a implementar.
	<i>3.2. Planificar la distribución</i>	En general no existe planificación de la distribución de los mensajes. Para el caso de las revistas y los boletines, que comunican también sobre M360°, lo que sí está establecido es la periodicidad. Lo más cercano a un plan de distribución para el caso del uso del twitter es la planificación según ocurrencias para ciertas etapas del año.

Tabla 23: Evaluación de los elementos de la cuarta etapa

Etapa	Elemento	Evaluación del elemento
4. Monitoreo y Evaluación	<i>4.1. Monitoreo</i>	Al no contar con objetivos establecidos, la GSC no puede diseñar indicadores que le permita monitorear el alcance de sus objetivos. Un aspecto que de alguna manera le permite monitorear las actividades de comunicación es el presupuesto con el que cuentan para este rubro.
	<i>4.2. Evaluación</i>	No existen mecanismos establecidos con los que se pueda determinar el impacto de los mensajes de M360° que comunican al ciudadano. Cabe mencionar que por su parte, el Gabinete si ha realizado la evaluación de usuarios entre aquellos que usan el twitter de MIRAflores. Esto indica que se podría usar ese know how para implementarlos también en los canales y mensajes que comunica la GSC.

2. Evaluación del impacto de las comunicaciones de M360° en el ciudadano

Con el objetivo de determinar el impacto de la gestión de la comunicación en la generación del consenso entre los ciudadanos se utilizan los conceptos descritos en el capítulo 1 para operacionalizar las variables que se generan en el ciudadano como parte de la comunicación gubernamental y estratégica. Como fue mencionado por Riorda (2011), el consenso es el fin último de la comunicación gubernamental, y entre los efectos en la comunicación de políticas públicas relacionados al consenso se encuentran la legitimidad,

sostenibilidad, transparencia y acceso a la información, sostenibilidad en el tiempo de la política, rendición de cuentas y participación ciudadana. La legitimidad es mencionada a su vez por Majone (1997) como el efecto de comunicar la dimensión explicativa y justificatoria de una política pública. Para obtener una medición más acertada en base a entrevistas con expertos se desagregó este efecto en las etapas de conocimiento, entendimiento, valoración y apropiación. Estas variables como su definición operacional se muestran en la Tabla 24.

Tabla 24: Variables de la comunicación de políticas públicas de un gobierno local que permiten generar consenso

Objetivo	Variables	Subvariables	Definición operacional
Generar consenso	Legitimidad	Conocimiento	Conocer la política, por lo menos en un nivel básico, traducido en el objetivo o problema que busca resolver la misma
		Entendimiento	Comprender los aspectos técnicos, de organización y funcionamiento de la política enfocado en entender por qué se escogió la alternativa en vez de otras para solucionar el problema identificado
		Valoración	Grado de aprobación del ciudadano con la alternativa que sigue la política para resolver el problema como también con su funcionamiento y resultados obtenidos
		Apropiación	El ciudadano considera parte de su día a día las prácticas de la PP y las incorpora en sus actividades.
	Sostenibilidad		Esta variable muestra la sostenibilidad de la política pública ante los cambios de gestión tomando como medida la relevancia brindada por el ciudadano
	Transparencia y acceso a la información		La variable está vinculada a la transparencia en la comunicación del gobierno local y la accesibilidad a la información que tiene el ciudadano. Esta variable es normada por la Ley 27806.
	Rendición de cuentas		De manera complementaria a la transparencia y acceso a la información, la rendición de cuentas se refiere a la medida en que el gobierno local comunica los resultados obtenidos, así como los costos y beneficios
	Espacios de participación ciudadana		Percepción sobre los espacios en los que el gobierno local promueve la participación ciudadana en la política pública

El siguiente paso fue operacionalizar las variables para la evaluación del impacto de la comunicación de M360° por la MDM, como parte del desarrollo de la herramienta cuantitativa para recolectar la información. Además, se añadieron preguntas sobre percepción de inseguridad ciudadana en el distrito así como la aprobación de la gestión actual en diversos temas. En la Tabla 25 se muestran las preguntas por variable y subvariable, según corresponda, y la clasificación según el tipo de pregunta.

Tabla 25: Operacionalización de las variables

Variables	Subvariables	Pregunta	Tipo
Legitimidad	Conocimiento	¿Conoce usted la política pública “Miraflores 360 grados”?	Dicotómica / <i>Filtro</i>
		¿Sabe usted de qué se trata?	Opciones múltiples
		¿Conoce lo que hace Municipalidad de Miraflores en temas de seguridad ciudadana?	Dicotómica / <i>Filtro</i>
		¿A través de cuál(es) de estos canales se enteró de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad de Miraflores?	Opciones múltiples
	Entendimiento	¿Cuál(es) prácticas cree usted que forma(n) parte de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad?	Opciones múltiples
		¿Cuál cree usted que es la principal estrategia de esta política pública?	Opciones múltiples
		¿Por qué cree que la Municipalidad de Miraflores apuesta por una estrategia de articulación y comunicación entre actores involucrados en la seguridad ciudadana”?	Opciones múltiples
	Valoración	La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores tiene un valor positivo para mí	Escalar (1 al 5)
		La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores es buena y debería replicarse en otros distritos	Escalar (1 al 5)
		Me encuentro satisfecho con la política de seguridad ciudadana de Miraflores	Escalar (1 al 5)
	Apropiación	La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores, ha creado mejores maneras para reducir la inseguridad ciudadana	Escalar (1 al 5)
		Como parte de las prácticas de la política pública de seguridad ciudadana en Miraflores ¿Con qué frecuencia ha participado en las siguientes actividades?	Opciones múltiples / Escalar (frecuencia)
	Sostenibilidad		En un eventual cambio de gestión municipal se debería mantener y mejorar la actual política pública de seguridad ciudadana
Transparencia y acceso a la información		La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios para acceder a información sobre la gestión municipal (página web, módulos de información, etc.)	Escalar (1 al 5)
		El acceso a la información sobre la gestión municipal de Miraflores es sencillo, rápido y amigable	Escalar (1 al 5)
Rendición de cuentas		La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente acerca de los gastos realizados y resultados obtenidos en la gestión municipal	Escalar (1 al 5)
		La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente acerca de los gastos realizados y resultados obtenidos en temas de seguridad ciudadana	Escalar (1 al 5)

Tabla 25: Operacionalización de las variables (Continuación)

Variables	Pregunta	Tipo
Espacios de participación ciudadana	La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios (página web, foros, juntas vecinales, etc.) en los que puedo participar activamente o dar mi opinión sobre gestión municipal	Escalar (1 al 5)
	La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios (página web, foros, juntas vecinales, etc.) en los que puedo participar activamente o dar mi opinión sobre la política pública de seguridad ciudadana	Escalar (1 al 5)
Inseguridad ciudadana	Para usted ¿Qué tan graves son los siguientes aspectos en distrito? (opciones)	Escalar (1 al 5)
	¿Cuál es su percepción de seguridad en el distrito?	Escalar (1 al 5)
Aprobación gestión	La gestión del actual alcalde es buena en (opciones):	Escalar (1 al 5)
	Apruebo la gestión del actual alcalde	Escalar (1 al 5)

Nota: El proceso de validación de las variables, subvariables y preguntas fue realizado en una entrevista con Virna Valdivia (comunicación personal, 30 de agosto, 2014).

2.1. Herramienta desarrollada

Como fue mencionado en el capítulo 3, la metodología de estudio de caso utilizada para la investigación cuenta con herramientas cuantitativas para el recojo de información. Debido a ello se desarrolló una encuesta estructurada con las preguntas diseñadas en la fase de operacionalización de las variables (ver Tabla 25).

Según Malhotra (2008) la entrevista personal permite una mayor flexibilidad en la recolección de datos, ya que es posible aplicar cuestionarios complejos y absolver dudas sobre alguna pregunta del cuestionario ya que el entrevistador está frente a frente con el entrevistado. Además, las entrevistas personales tienen la mayor tasa de respuesta entre los métodos de aplicación de encuestas, más del 80% de aprobación. Así, el cuestionario fue aplicado a través de entrevistas personales a personas que cumplen con los criterios de la muestra en la vía pública.

Con el fin de seleccionar la muestra, se establecieron los criterios de ser residente del distrito de Miraflores, ser mayor a 19 años de edad³⁵ y que al menos conozca las acciones que realiza la MDM en seguridad ciudadana. Para la investigación se utilizó un muestreo probabilístico y aleatorio para la selección de los elementos dentro de la muestra. Este método permite que cada elemento de la población objetivo tenga la misma probabilidad de ser seleccionado para la muestra (Malhotra, 2008). Con el fin de disminuir el sesgo del

³⁵ El criterio de edad fue elegido en base al rango establecido por el INEI en la presentación de grupos de edad por distrito de Lima Metropolitana al 2013 (citar fuente).

entrevistador se añadió un componente sistemático al muestreo, que consistió en entrevistar a la vigésima persona en la vía pública. Es así que se elegía a un posible entrevistado luego del conteo de veinte personas. En caso hubiera rechazo para responder el cuestionario se elegía a la siguiente persona. El conteo se reiniciaba luego de cada aplicación satisfactoria del cuestionario.

Con estos criterios se estableció un tamaño mínimo de muestra representativa de 190 personas en base a la fórmula que se presenta a continuación.

$$n = \frac{Z^2 p(1-p)N}{(N-1)e^2 + Z^2 p(1-p)}$$

En relación con los elementos presentes en la fórmula, Z es el valor z (1.65) de la distribución estándar según el nivel de confianza elegido, p es la proporción estimada en la población, N el tamaño de la población y e es el margen de error máximo a tolerar. Para este cálculo se considera un valor de 0.5 para p , el cual maximiza el tamaño de muestra (Stanley & Levy, 2008). El tamaño de la población N es de 67,943 ciudadanos que residen en Miraflores y tienen más de 19 años de edad (INEI, 2013b). En este estudio se considera un nivel de confianza de 90% y un margen de error de 0.07.

De esta manera, se diseñó el cuestionario estructurado que recoge las preguntas para medir las variables descritas en la Tabla 25. Además de estas variables, se incluyeron preguntas sobre victimización, canales de atención de la denuncia y calidad de la atención recibida (pregunta 28 a 32). La versión inicial del cuestionario al ciudadano se puede revisar en el ANEXO K.

El cuestionario tiene un filtro de culminación de entrevista en la pregunta N°9, ya que si el entrevistado no conoce la política pública M360° ni tampoco lo que realiza la MDM en temas de seguridad ciudadana, entonces no forma parte de la muestra del estudio ya que las preguntas posteriores están relacionadas a la seguridad ciudadana en el distrito.

2.2. Aplicación

Para la aplicación de la encuesta se realizó en tres puntos del distrito. Cada uno de esos puntos se encuentra en una de las áreas de la seguridad ciudadana del distrito. De esta manera, el cuestionario incluye una pregunta sobre el área en la que reside el entrevistado para luego de recolectar la cuota de la muestra establecer relaciones por área. Los lugares por área se pueden revisar en la Tabla 26.

Tabla 26: Lugares establecidos para la recolección de información por área

Área	Lugar
1	Av. Angamos con Av. Comandante Espinar
2	Av. Benavides con Av. Larco
3	Av. República de Panamá con Av. Benavides

Una vez definidos los lugares se realizó el piloto del cuestionario para validar la comprensión de las preguntas como para verificar que recojan la información requerida para la investigación.

2.2.1. Pre testeo y modificaciones realizadas

El día martes 09 de septiembre se realizó el proceso de validación de la primera versión del instrumento en el área uno. En este piloto se realizaron 26 encuestas a ciudadanos que cumplían con los requisitos establecidos. Esta versión del instrumento contaba con 32 preguntas, tenía una extensión de tres páginas y el tiempo promedio en completarla fue de 20 minutos

Uno de los primeros aspectos considerados fue que los entrevistados percibían el cuestionario como muy extenso y rechazaban acceder a la entrevista. Por esto se modificó el formato de la encuesta en dos páginas. Otros aspectos fueron la redacción de los enunciados y escala de valoración de algunas preguntas. Estos fueron modificados ya que los entrevistados demoraban en comprenderlos. Por el lado de las preguntas sobre victimización de hechos delictivos, la pregunta N° 31 sobre el “medio por donde realizó la denuncia” fue incluida en la pregunta N°30 ya que confundía al entrevistado.

Como fue mencionado en la descripción del tipo sistemático de muestreo se consideró realizar la encuesta con intervalos de 20 personas para seleccionar al potencial entrevistado. Este procedimiento dificultó la aplicación ya que cuando se cumplía el requisito gran parte de los encuestados no vivían en el distrito, no cumplían el criterio de edad o en caso cumplían los requisitos no aceptaban ser encuestados. Es así que se modificó el criterio de aleatorización a un intervalo de cinco personas.

El último aspecto considerado fue el lugar donde se realizaron las encuestas. Los puntos elegidos, si bien eran zonas con alta afluencia de personas, tenían en común que eran espacios de tránsito de la mayoría de personas. Es decir, no tenían mucho tiempo porque estaban de paso o esperando transporte público, por ejemplo. Esto dificultaba la calidad de las respuestas como

también la tasa de respuesta al cuestionario. Es así que se decidió realizar las encuestas en los alrededores de los puntos elegidos como parques o en los exteriores de establecimientos sociales y privados.

Una vez realizados los cambios a la herramienta como a las características mencionadas del proceso de recolección de información se obtuvo la versión final de la herramienta, la cual puede ser revisada en el ANEXO L³⁶. El formato de la encuesta se ajustó a dos páginas y el número total de preguntas cambio a 31. Un detalle adicional fue el desarrollo de una cartilla para el ciudadano que sirva como guía para las preguntas con mayor extensión o varias alternativas. Es así que las preguntas N° 10, 11, 12, y desde la N° 14 a la 27 fueron incluidas en una cartilla impresa por ambas caras, la cual se le otorgó al ciudadano al momento de realizar las preguntas mencionadas. En estas preguntas se utilizaron términos más sencillos y se resaltaron palabras claves para facilitar su comprensión (ver ANEXO M).

2.2.2. *Recolección de información*

El proceso de recolección de encuestas se realizó entre el día miércoles 10 de septiembre y viernes 12 de septiembre como se puede ver en la Tabla 27.

Tabla 27: Cronograma de recolección de información

Área	Día	Horario	Número de encuestas	Porcentaje
1	Miércoles 10	9:00 am – 5:30 pm	76	34%
2	Jueves 11	9:00 am – 6:00 pm	68	30%
3	Viernes 12	9:00 am – 6:00 pm	80	36%
		Total	224	100%

Si bien se determinó que la muestra sea de 190 personas, se encuestaron a 224 personas, ya que 34 culminaron la encuesta (en la pregunta filtro N° 9). De esta manera, se cumplió con la muestra de personas mayores a 19 años de edad, residentes en el distrito y que conozcan al menos las acciones de la MDM en seguridad ciudadana. Cabe mencionar que la distribución de encuestados entre las tres áreas es similar, lo que ha permitido obtener una mejor calidad de las respuestas en términos de cobertura del distrito.

³⁶ El formato original tenía una extensión de dos páginas; sin embargo, para respetar los márgenes establecidos por la FGAD este formato alcanza las tres páginas en el Anexo.

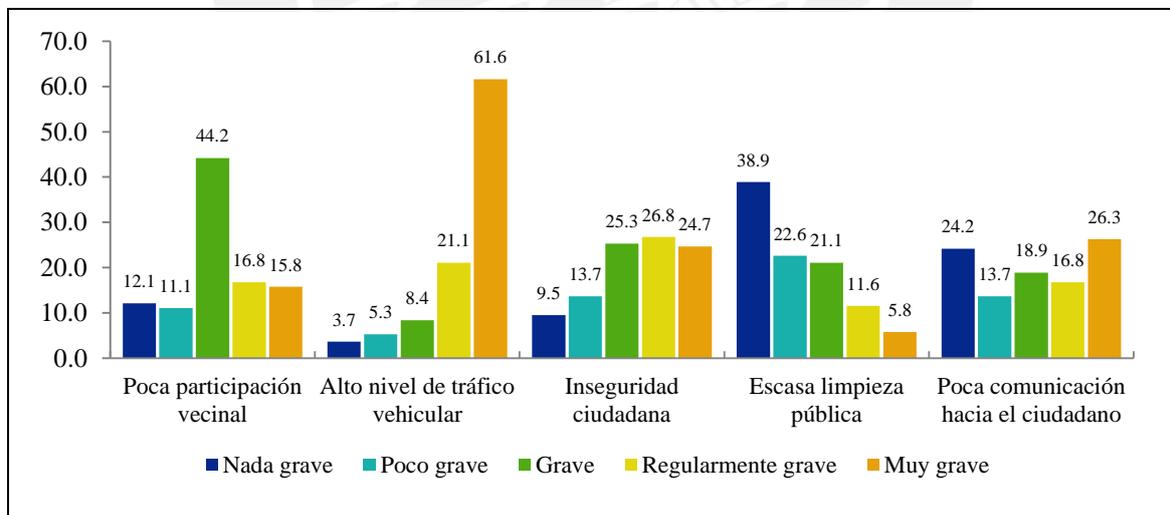
2.3.Resultados

Luego de recolectar las 190 encuestas válidas se procedió a tabular la información con la finalidad de analizar los resultados, ya que como menciona Stake (1998) los datos cuantitativos en un estudio de caso se deben sumar y ordenar para un mejor análisis.

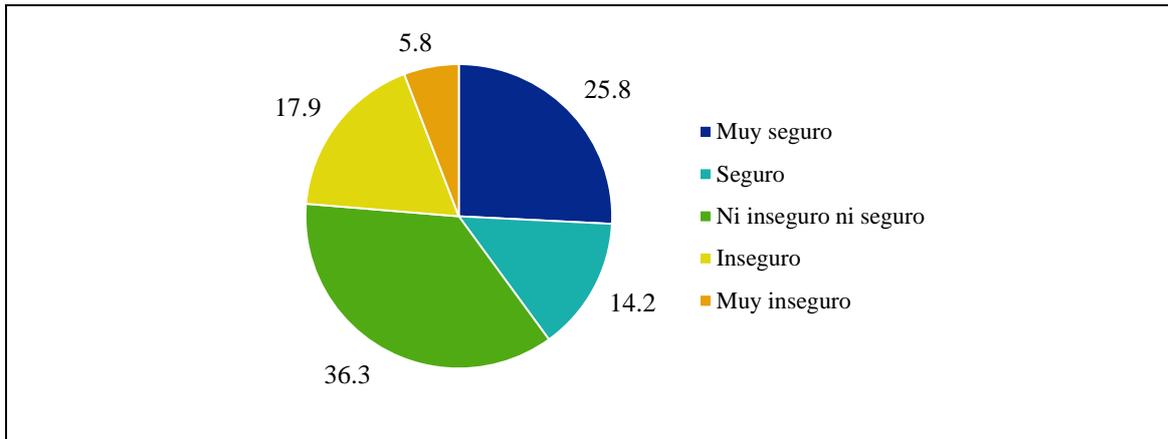
Cabe mencionar que para el análisis de los resultados de las preguntas escalares se considera la suma de los porcentajes de los dos primeros valores, el valor medio y la suma de los dos últimos valores. De esta manera, teniendo los criterios de análisis definidos, a continuación se presentan los principales resultados obtenidos.

En primer lugar, según la percepción del ciudadano miraflorentino, el principal problema del distrito es el alto nivel de tráfico vehicular con el 82.7%, seguido de la inseguridad ciudadana con 51.5%, como se puede ver en la Figura 20. El porcentaje alcanzado en inseguridad ciudadana es superior al mencionado en la encuesta de CPI citada en el capítulo 3 donde el 45% de la población de Lima Metropolitana consideraba a la inseguridad ciudadana como el principal problema de la ciudad. Es importante mencionar que el tercer lugar lo obtiene la poca comunicación de los servicios públicos y ejecución de obras al ciudadano, con 43.1%.

Figura 20: Principales problemas del distrito



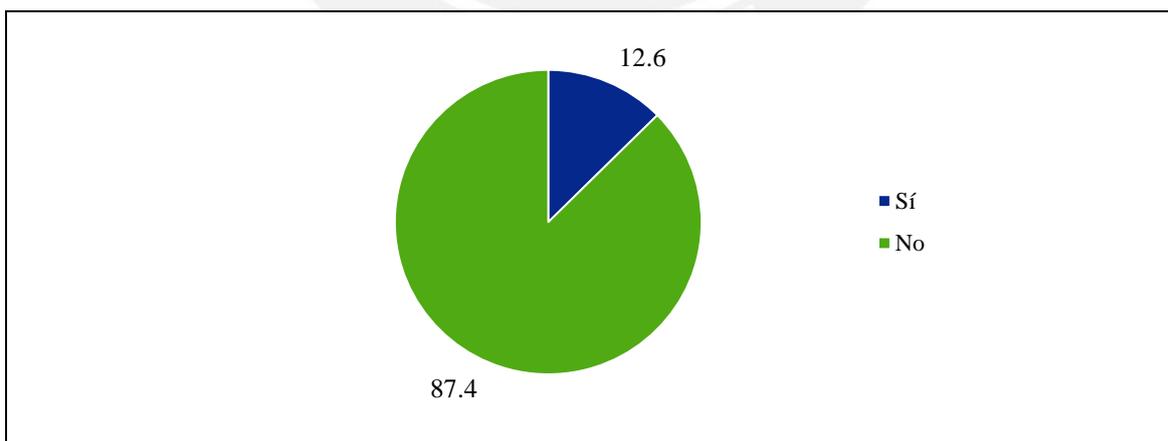
Por el lado de la percepción de inseguridad el 23.7% manifestó sentirse muy inseguro e inseguro en el distrito (ver Figura 21). Este porcentaje es considerablemente menor al 53.9% de la población que se siente insegura en la ciudad, calculado por Carrión et al. (2012). Además, cabe mencionar que este porcentaje es similar al 23.2% que no consideró a la inseguridad ciudadana como un problema grave en el distrito (ver Figura 20).

Figura 21: Percepción de inseguridad en Miraflores

2.3.1. Legitimidad de la política

a. Conocimiento

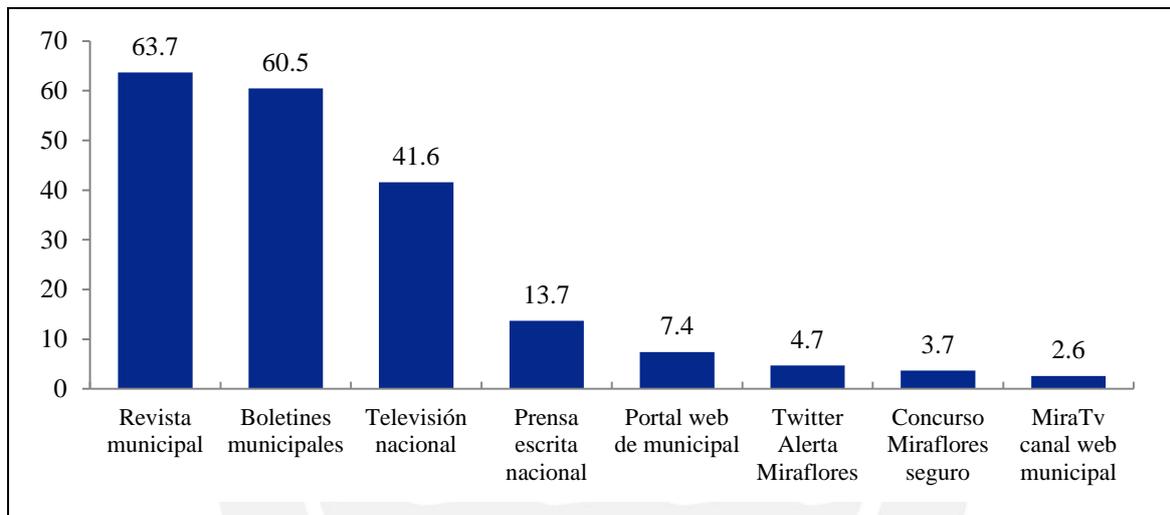
Por el lado de las preguntas sobre conocimiento de la política pública, solo el 12.6% de encuestados manifestó conocer M360°, como se puede ver en la Figura 22. De este porcentaje de encuestados la mitad indicó que la política pública M360° era de seguridad ciudadana. Sin embargo, manifestaron conocer las acciones que la MDM realiza en seguridad ciudadana. Esto muestra que casi la totalidad de la muestra no conoce a la política pública de seguridad ciudadana por el nombre de M360°.

Figura 22: Conocimiento de la política pública M360°

Los principales canales por los que los ciudadanos se enteraron de la política son la Revista “Miraflores en tu Corazón”, el boletín “MiraInformativo” y por televisión nacional. Los

dos primeros canales superan el 60% de encuestados por lo que se puede observar una predominancia de canales de tipo tradicional. Sin embargo, el 41.6% mencionó que se enteró de la política por los reportajes o apariciones de funcionarios de la MDM en televisión nacional, como se puede ver en la Figura 23. Cabe mencionar el mínimo alcance de canales de tipo moderno y formato de internet como el canal web municipal MiraTV (2.6%), Twitter Alerta Miraflores (4.7%) y noticias en el Portal web de la MDM (7.4%).

Figura 23: Canales por los que el ciudadano se enteró de la política pública de seguridad ciudadana



b. Entendimiento

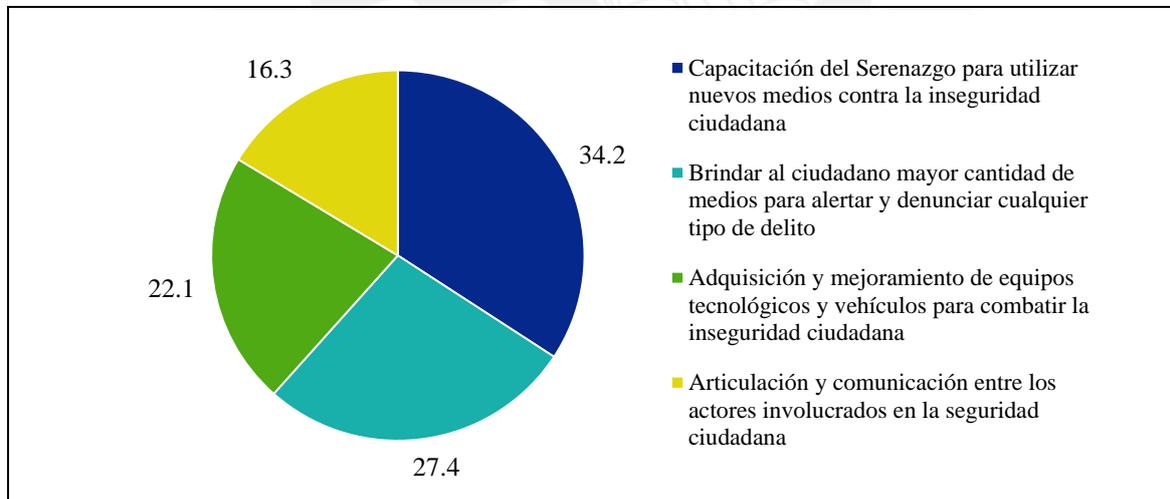
Por el lado del entendimiento de la política, primero se preguntó por el conocimiento de las principales prácticas que componen la política. El patrullaje integrado entre el serenazgo y la PNP, así como la CAM alcanzaron porcentajes mayores a 75%. La práctica de “Serenazgo sin Fronteras” y las denuncias y alertas por el Twitter Alerta Miraflores obtuvieron el 49.5% y 41.6%, respectivamente. Cabe resaltar que sobre las prácticas del uso de estadísticas integradas entre la MDM y PNP como las reuniones semanales del Codisec más de la mitad de encuestados manifestó no saber si pertenecían a la política pública de seguridad ciudadana. En la Tabla 28 se presentan los resultados para las siete principales prácticas de la política ordenadas de mayor a menor según las respuestas afirmativas.

Tabla 28: Prácticas de seguridad ciudadana que forman parte de la política según ciudadanos

Prácticas en seguridad ciudadana	Sí	No	No sabe
Patrullaje integrado entre el personal de serenazgo y la PNP	87.4	5.8	6.8
Central Alerta Miraflores	76.3	7.4	16.3
“Serenazgo sin fronteras” con distritos vecinos	49.5	14.2	36.3
Denuncias y alertas por el Twitter @miraflores24h	41.6	21	37.4
Alarmas en los POS de establecimientos comerciales	36.8	15.8	47.4
Estadísticas integradas de la Municipalidad con las comisarías del distrito	27.9	15.3	56.8
Reunión semanal de los miembros del Codisec	25.8	20.5	53.7

Como se mencionó en el capítulo 4, la estrategia principal de la política pública de seguridad ciudadana en Miraflores es la articulación y comunicación entre los actores involucrados en la seguridad ciudadana. Para medir el entendimiento de la política se preguntó por la principal estrategia de la política entre cuatro alternativas. Como se puede ver en la Figura 24, solo el 16.3% mencionó la alternativa correcta.

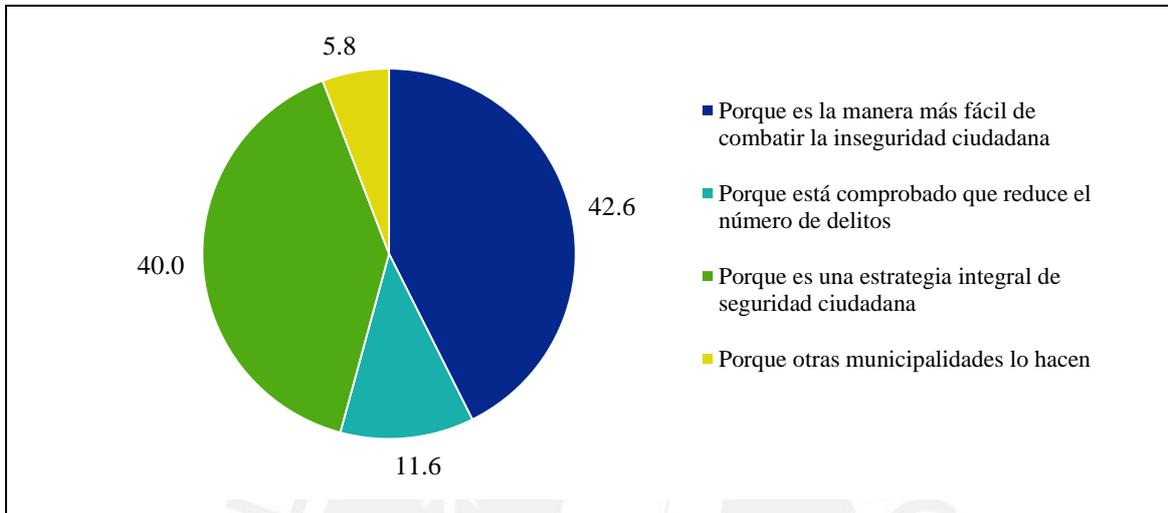
Figura 24: Principal estrategia de la política pública de seguridad ciudadana



En la siguiente pregunta se comentaba al ciudadano la estrategia de la política y se le pedía elegir una de las cuatro alternativas sobre la razón por la que la MDM apuesta por esta estrategia y no en otras. Como se puede apreciar en la Figura 25, el 40% indicó la respuesta correcta “porque es una estrategia integral de seguridad ciudadana”. Esto demuestra que un

porcentaje considerable de la muestra entiende por qué es importante la estrategia de la política pero un porcentaje menor (16.3%) entienden que es la estrategia utilizada por la MDM.

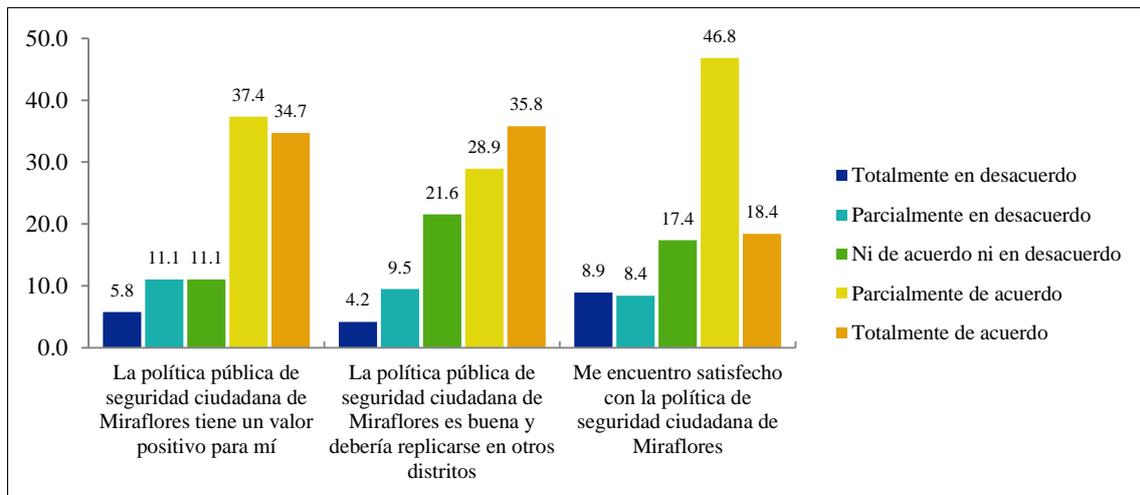
Figura 25: Entendimiento de la elección de la estrategia de seguridad ciudadana de la MDM



c. Valoración

En este aspecto más del 50% de encuestados respondió favorablemente a las tres preguntas correspondientes como se puede ver en la Figura 26. Específicamente, el 72.1% de entrevistados mencionó que la política tiene un valor positivo para ellos, el 64.7% considera que la política debe replicarse en otros distritos; y el 65.2% se encuentra satisfecho con la política pública de seguridad ciudadana. Esto apunta a que la mayoría de la población valora positivamente la política pública de seguridad ciudadana por los resultados obtenidos o por no haber sido víctimas de la misma, sin embargo como fue mencionado gran parte no entiende la estrategia principal de la política.

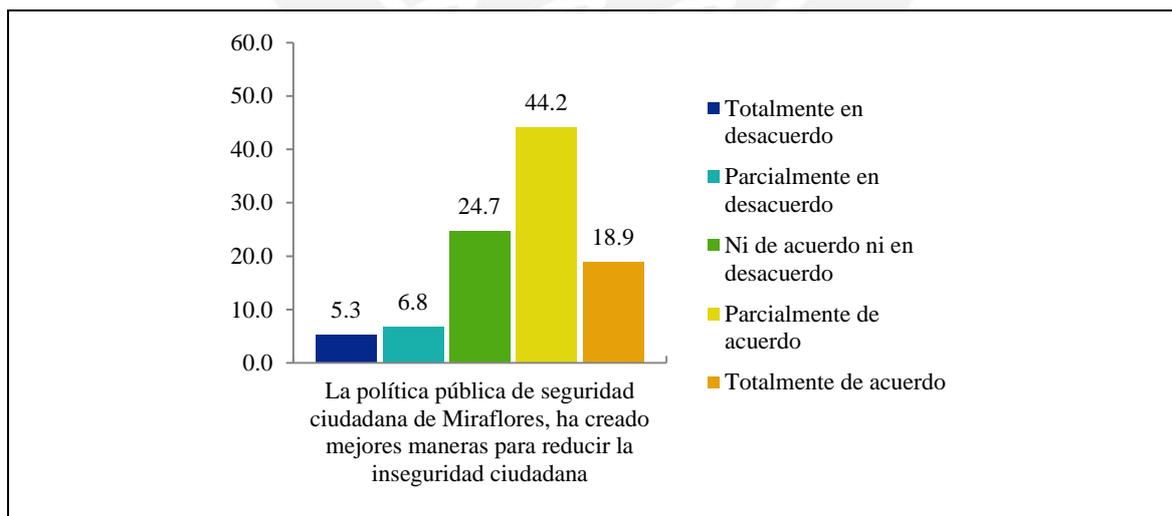
Figura 26: Valoración de la política pública de seguridad ciudadana



d. Apropiación

La apropiación de la política, como de sus elementos, por el ciudadano es medida según el grado en que esta ha modificado positivamente la forma de valorar nuevas maneras para combatir la inseguridad ciudadana. Además, también se pregunta por la participación en canales y espacios de comunicación de la política. Así, el 63.1% de la muestra valora positivamente las nuevas maneras propuestas por la política para reducir la inseguridad ciudadana (ver Figura 27).

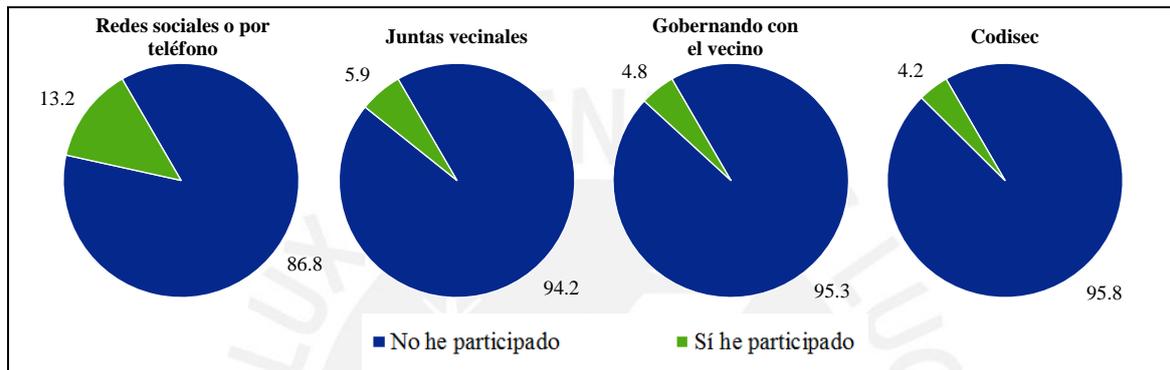
Figura 27: Apropiación de la política pública de seguridad ciudadana



Sin embargo, la participación en los canales y espacios de comunicación en la política no obtuvo resultados similares a los de la pregunta anterior. Es así que menos del 6% manifestó

haber participado o visto (a través de Youtube o MiraTV) en las juntas vecinales, Gobernando con el Vecino y el Codisec al menos una vez al año. En cambio, el 13.2% sí mencionó que ha participado o utilizado las redes sociales o la central telefónica al menos una vez por año (ver Figura 28). Esto demuestra que aún los ciudadanos no consideran estas prácticas como elementos importantes para convertirse en actores activos en la seguridad ciudadana del distrito.

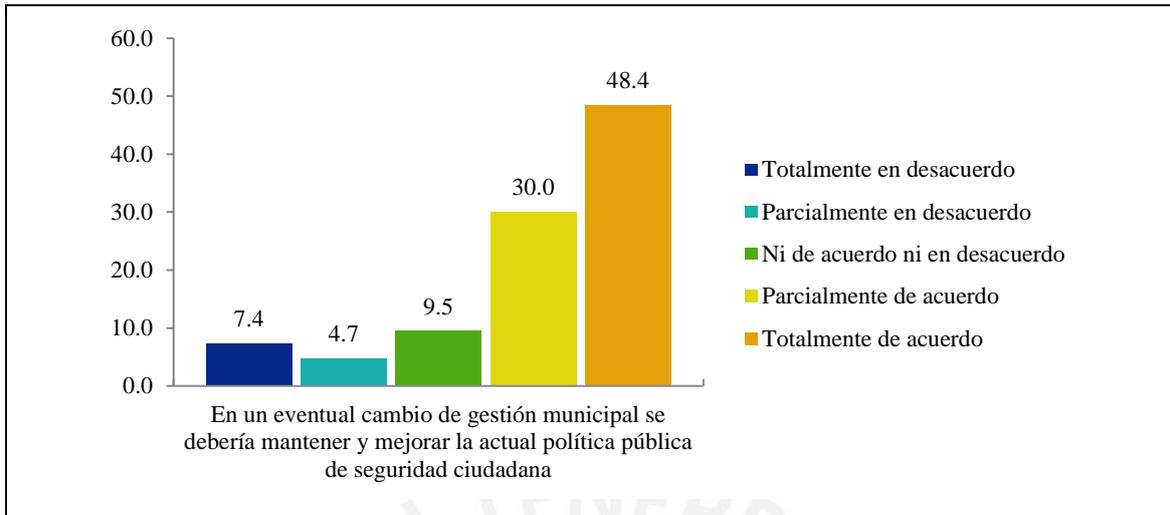
Figura 28: Participación en prácticas de participación ciudadana en la política pública de seguridad ciudadana



2.3.2. Sostenibilidad

La sostenibilidad de la política es una variable importante para la generación del consenso, ya que permite que en un eventual cambio de gestión, la política continúe siendo implementada y mejorada. En este aspecto, el 78.4% de la muestra manifestó que si la gestión cambia, la política debe mantenerse en el distrito. Así, si existe consenso en una política pública, aún si una nueva gestión busca modificarla o eliminarla, los ciudadanos pueden empoderarse y demandar que se mantenga la política.

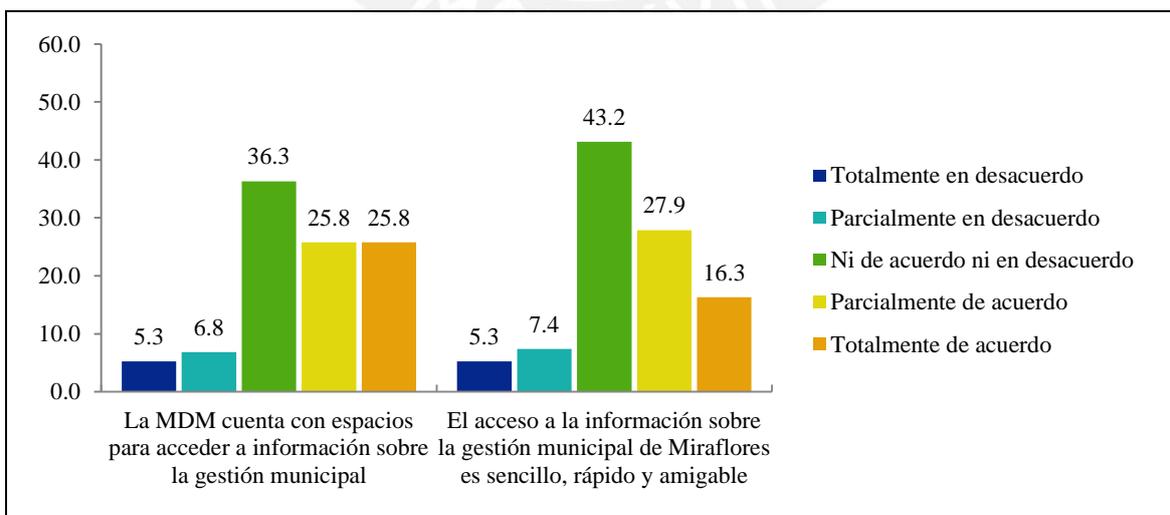
Figura 29: Sostenibilidad en la política pública de seguridad ciudadana



2.3.3. *Transparencia y acceso a la información*

Como se mencionó en el capítulo 4, la MDM es una de las municipalidades distritales más transparentes en Lima Metropolitana. Esta afirmación tiene correspondencia con los resultados de la medición de la variable en la muestra (ver Figura 30), pues solo el 12.1% considera que la MDM no cuenta con suficientes espacios para acceder a información sobre la gestión. De manera similar, solo el 12.7% manifestó que el acceso a la información sobre la gestión es poco sencillo, rápido y amigable.

Figura 30: Transparencia y acceso a la información en la MDM y en la política pública de seguridad ciudadana

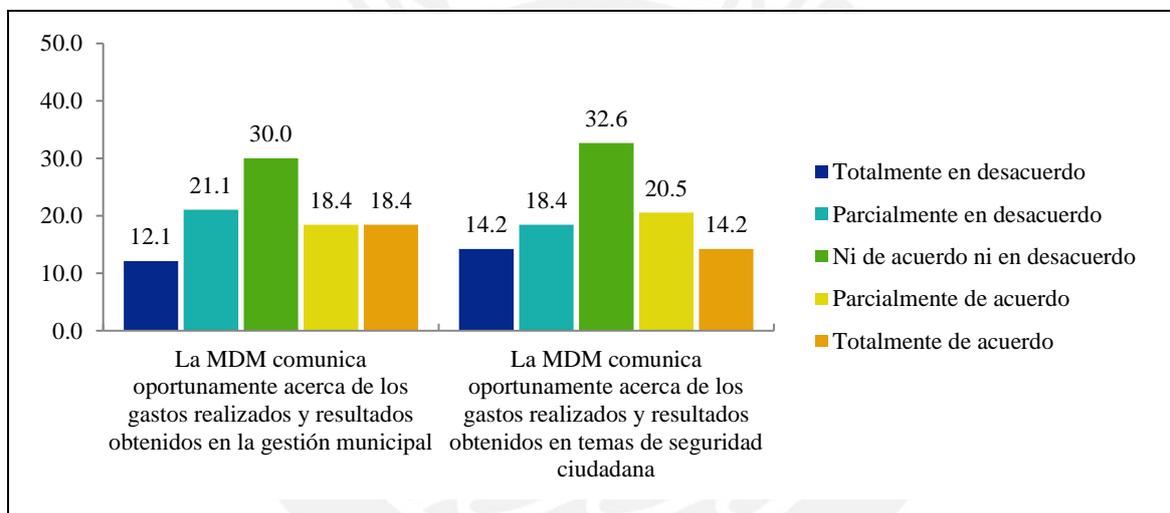


2.3.4. Rendición de cuentas

Con relación a este aspecto, los resultados de la encuesta muestran cierta similitud entre los que consideran que la MDM comunica oportunamente los gastos en la gestión municipal y en seguridad ciudadana y los que no (ver Figura 31). Sobre la rendición de cuentas en gestión municipal, el 33.2% considera que no es suficiente y el 36.8% considera que es adecuada.

De igual manera, sobre la rendición de cuentas en la gestión de la seguridad ciudadana el 32.6% manifestó que la comunicación no es suficiente, mientras que el 34.7% consideraba que era adecuada.

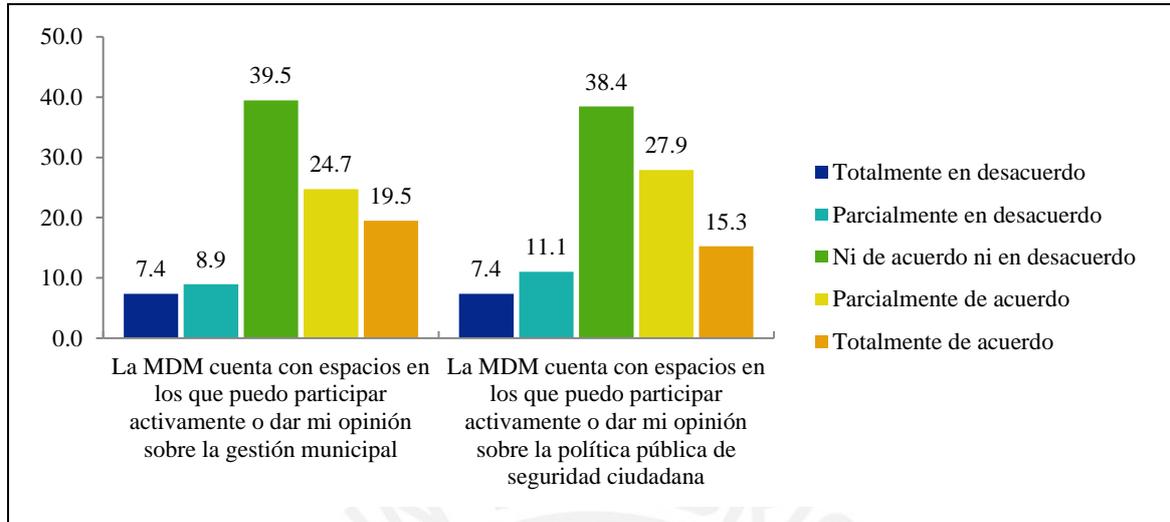
Figura 31: Rendición de cuentas en la MDM y en la política pública de seguridad ciudadana



2.3.5. Espacios de participación ciudadana

Para evaluar el fomento de la participación ciudadana por la MDM se pregunta sobre los espacios de participación en la gestión municipal y en la política pública. Así, se obtiene que el 44.2% y 43.2% de los encuestados considera que la MDM cuenta con espacios de participación ciudadana en la gestión municipal y en la política de seguridad ciudadana, respectivamente (ver Figura 32). Sin embargo, un porcentaje considerable (en promedio 39%) estima que estos espacios no son suficientes ni insuficientes para fomentar la participación ciudadana.

Figura 32: Participación ciudadana en la MDM y en la política pública de seguridad ciudadana

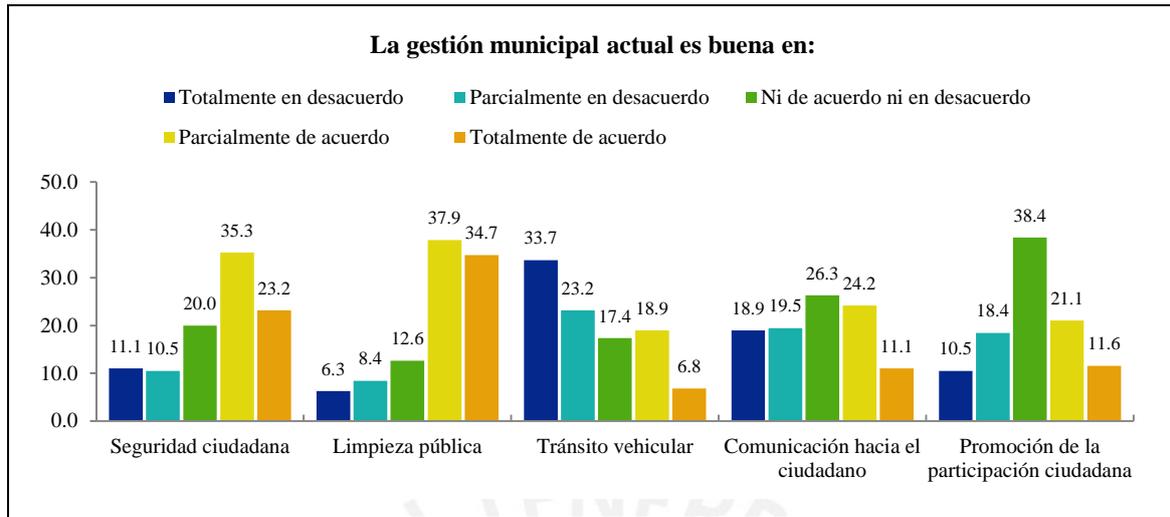


2.3.6. Aprobación de la gestión

En la medición de la aprobación por temas de la gestión municipal se obtuvo que el 72.6% y 58.5% consideraban que la provisión de los servicios de limpieza pública y seguridad es buena, respectivamente. El porcentaje que considera favorable la gestión en seguridad ciudadana es similar al 65.2% que se encuentra satisfecho con la política. Por otro lado, el 56.9% y 38.4% consideran que la gestión no era suficientemente buena en el control del tránsito vehicular y en la comunicación de servicios públicos y ejecución de obras.

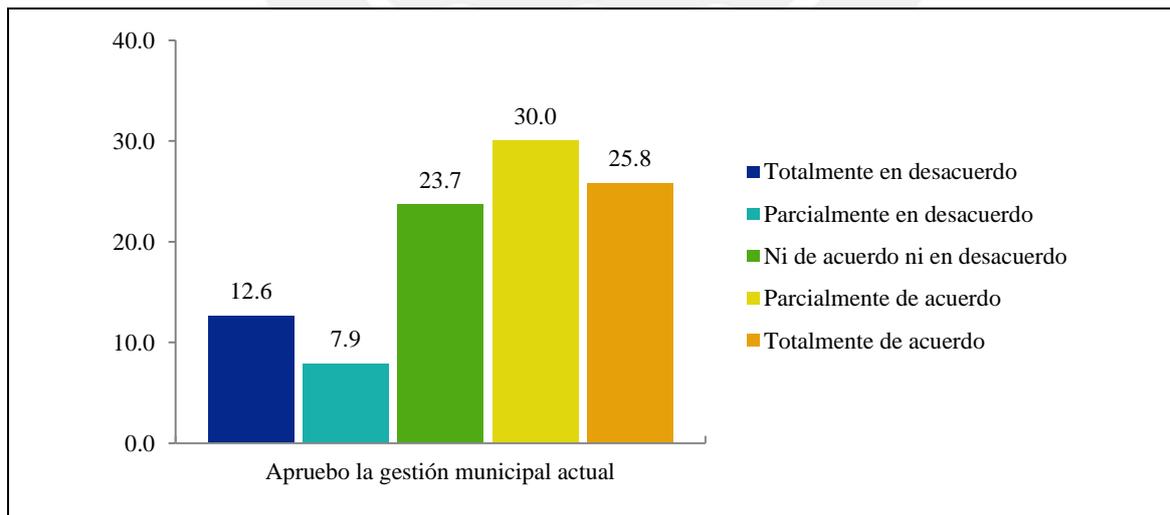
Finalmente, en la pregunta sobre participación ciudadana la mayor parte de la población, 38.4%, consideraba que la gestión no era buena ni mala en el fomento de ésta (ver Figura 33). Este porcentaje es similar al promedio de 39% mencionado en la medición de los espacios para la participación ciudadana.

Figura 33: Aprobación de la gestión municipal actual por tema



En la evaluación de la aprobación sobre la gestión municipal en general, se obtuvo que el 55.8% de la muestra aprobaba la gestión actual de la MDM (ver Figura 34). Este resultado coincide con el 59% encontrado en el artículo “La reelección está cerca para cuatro alcaldes distritales” publicado por El Comercio (27 de setiembre, 2014) en un período similar³⁷. Este porcentaje también coincide con el 57.8% de aprobación de la gestión en junio del 2014 (CPI, 2014b).

Figura 34: Aprobación de la gestión municipal actual en general



³⁷ La recolección de información para la encuesta de la investigación se realizó entre los días 10 y 12 de setiembre, y la realizada por Ipsos Perú se realizó entre el 19 y 26 de setiembre.

Luego de concluida la evaluación de las variables descritas en la Tabla 25, se presentan los resultados obtenidos en las preguntas sobre victimización de delitos. Es así que el 20.5% de los encuestados manifestó haber sido víctima de un delito en los últimos seis meses. De estos el 28.2% denunció el delito a través de un canal de la MDM (serenazgo, CAM o Twitter) y el 35.9% en las comisarías del distrito.

3. Análisis de resultados del estudio de caso

3.1. Resultados de la evaluación de la gestión de la comunicación en M360°

3.1.1. Soporte organizacional

Los elementos que más destacan en la etapa de soporte organizacional son la relación favorable que tiene la MDM con los medios de comunicación, y el soporte tecnológico y humano con el que cuentan para el uso de herramientas virtuales. Ambos aspectos, facilitan el uso de canales de comunicación masiva y plataformas virtuales, lo que le brinda a la MDM más espacios para comunicar M360° y llegar así a los ciudadanos.

Por otra parte, la MDM cuenta con seis valores institucionales publicados en su Portal web que según la GCeII son transmitidos en el día a día dentro de la organización. Sin embargo, los funcionarios entrevistados tienen interiorizados sólo los valores: transparencia y vocación de servicio al ciudadano. Esto les permite, de manera inconsciente, comunicar estos valores en el desarrollo de sus funciones pero no en sus actividades de comunicación. Además, la organización no cuenta con lineamientos de comunicación claros que permitan a todos los funcionarios interiorizar y comunicar todos los valores institucionales.

Ante estos hallazgos, se concluye que la gestión de la comunicación de la MDM brinda un soporte parcial a la comunicación de M360°, sobre todo en el uso de plataformas virtuales y relación con los medios de comunicación. Pero debe reforzar sus lineamientos de comunicación para tener articulado la comunicación que realizan las diferentes áreas que conforman la MDM.

3.1.2. Análisis

En el análisis de esta etapa se encontró que la GSC tiene claro el público objetivo al que está dirigida M360° y por ende a quién tiene que comunicarle sobre la política. Con esta información podría segmentar a su público objetivo para que la estrategia de comunicación se implemente según los grupos o segmentos de personas a las que comunicará sobre M360°.

Además, han identificado la capacidad de comunicación con la que cuentan. Así por ejemplo tienen claro quiénes son aquellos voceros más adecuados para comunicarse con los medios de comunicación y aquellos que deben tener contacto directo con los ciudadanos de Miraflores.

Sin embargo; la GSC no realizó un análisis formal de los recursos de comunicación con los que cuenta la MDM para comunicar M360°, siendo este un aspecto fundamental de la gestión de la comunicación. Además, no se desarrolló una línea base sobre la percepción del público objetivo en temas de seguridad ciudadana y gestión municipal, esta última relacionada con la valoración que sienten los ciudadanos de Miraflores hacia la MDM. Ante la ausencia de esfuerzos por tener claro los recursos y el contexto desde el que se comunica M360° se concluye que en esta etapa la comunicación de M360° es estratégicamente baja.

3.1.3. Diseño estratégico

En esta etapa para el caso de la elección de sus canales se pudo identificar un nivel óptimo de la combinación de canales modernos y tradicionales en la comunicación de M360°. De estos dos tipos de canales destaca el uso intensivo de canales en formato de internet, y la apertura de espacios de participación ciudadana en los canales de comunicación tanto modernos tradicionales con los que cuenta la política.

Sin embargo, para la comunicación de M360° no se han establecido objetivos, es decir el equipo de M360° no tiene claro qué es lo que quiere comunicar sobre la política. Este aspecto es una de las oportunidades de mejora más importante que se encontró en el caso, ya que si no se trazan un rumbo de lo que quieren alcanzar con la comunicación de M360° pierden justamente la capacidad de orientar sus esfuerzos para transmitir los mensajes que desean que lleguen a los ciudadano de Miraflores. Pierden justamente el control de los mensajes que le permite la gestión de las comunicaciones.

Tampoco han elaborado indicadores para la comunicación de M360° por lo que no cuentan con un sistema para medir el alcance y la efectividad de sus comunicaciones. Además las actividades de comunicación que realizan sobre las prácticas que conforman M360° no se encuentran en algún plan que les permita organizarlas.

Con esta información se ha identificado que el diseño de la comunicación de M360° ha sido estratégicamente baja. Si bien la GSC respalda muchas de sus acciones en su *expertise* que para el caso de la elección de canales le ha permitido tomar buenas decisiones, no asegura que hagan lo mismo para otros aspectos del diseño de la comunicación.

3.1.4. Desarrollo de Mensaje

En la etapa de desarrollo de los mensajes sobre M360° se encontró que los materiales impresos que elabora la MDM, las que según palabras de la GCeII son sus principales canales de comunicación, destacan por el buen uso de aspectos de forma. Así, sus publicaciones son claras, sencillas, de corta extensión y llamativas.

Para el caso del fondo de los mensajes, estos comunican con claridad aspectos que informan sobre las prácticas de M360°, información que colabora con el funcionamiento de la política. Sin embargo; hacen falta más esfuerzos por comunicar en el fondo de los mensajes la estrategia para dar solución al problema público de M360°. Así, se debería comunicar sobre la articulación de actores y cómo esta estrategia combate la inseguridad ciudadana. Esto último es relevante considerando que el fondo de los mensajes es un medio importante para explicarles a los ciudadanos por qué la MDM realiza esta estrategia y no otra., lo que a su vez les permite a los ciudadanos comprender las decisiones de la MDM. Trabajar en el fondo de los mensajes es también otra de las grandes oportunidades de mejora encontradas en el caso.

Además en la elaboración de los mensajes no se realiza pretesteo y para su distribución o difusión no se cuenta con algún plan establecido formalmente. Sólo los mensajes que se comunican vía Twitter cuentan con una plan de distribución ya que se según la temporada del año y las incidencias delictivas propias de la misma se publican mensajes determinados.

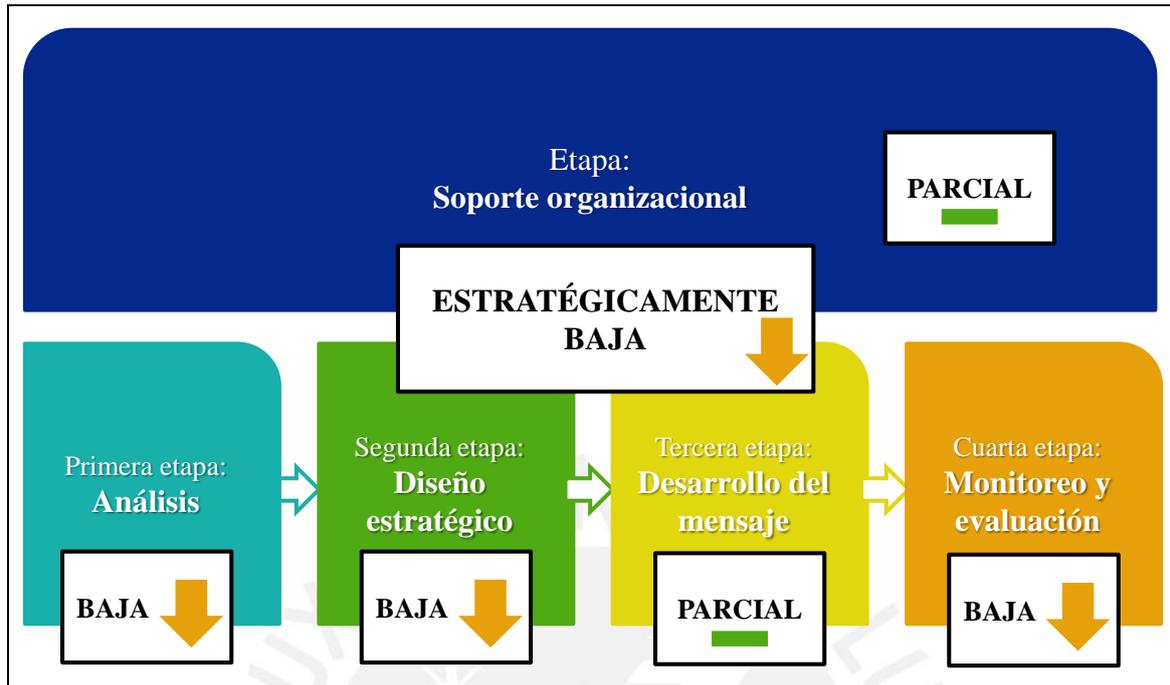
Por esta información se concluye que en el desarrollo de los mensajes la gestión de la comunicación de M360° es estratégicamente baja.

3.1.5. Monitoreo y Evaluación

Debido a la ausencia de objetivos e indicadores no se tiene establecido procesos de monitoreo. Cabe mencionar que en sus actividades cotidianas un aspecto que le permite a la GSC hacer una especie de seguimiento a sus actividades de comunicación es el presupuesto con el que cuentan para este rubro.

Con respecto a la evaluación, no existen mecanismos formales y estandarizados que le permita evaluar el impacto de las comunicaciones. Existen intentos de realizar evaluaciones a ciertas herramientas como la que realizó Gabinete mediante una evaluación de usuarios al Twitter de Miraflores. Esto indica que es posible usar ese *know how* para implementarlos también en los canales y mensajes que comunica la GSC. La información permite concluir que en esta etapa de la gestión de la comunicación de M360° es estratégicamente baja.

Figura 35: Resultados por etapa de la evaluación del modelo en M360°



En resumen, la valoración que se pudo realizar sobre las etapas del modelo en la gestión de la comunicación de M360° indica que es estratégicamente baja. Cabe mencionar que en el transcurso de la evaluación de las etapas los responsables de la comunicación de M360° reconocieron que existen ciertas falencias que se deben mejorar como por ejemplo realizar monitoreo y evaluación de la comunicación de la política.

De las etapas del modelo las que tienen una relación más directa con los mensajes que le llegan al ciudadano son la etapa la etapa de diseño estratégico y la de desarrollo del mensaje como se puede ver en la Figura 35. Con estas etapas se puede establecer análisis más directos con la información que se consiguió por medio de la encuesta a los ciudadanos.

3.2. Resultados de la evaluación de impacto en el ciudadano de la comunicación de M360°

A manera de resumen se presentan los resultados y calificación de cada elemento en la Figura 36. Esta clasificación se realiza por tres rangos (bajo, medio y alto), según los resultados de la muestra; y por otras variables consideradas por el equipo de investigación. En el siguiente capítulo se analizarán los resultados en conjunto con los obtenidos en la evaluación del modelo en la comunicación de M360°.

3.2.1. *Legitimidad*

a. Conocimiento

Con respecto al conocimiento de la política pública de seguridad ciudadana, todas las personas que completaron la encuesta aducían conocer sobre las acciones de seguridad ciudadana que realiza la MDM; sin embargo, solo el 6% de los entrevistados la conocía por su nombre. Esto permite concluir que la gran mayoría de ciudadanos de Miraflores conocen la política de seguridad ciudadana o piensan saber de qué se trata, pero aún no logran identificarla con el nombre de dicha política. Esto se refuerza con los hallazgos encontrados en la revisión de materiales, donde se identificó que en el fondo de los mensajes transmitidos a la comunidad, el nombre de la política de seguridad ciudadana no fue mencionada lo suficiente como para que los ciudadanos logren recordarla fácilmente.

b. Entendimiento

Por otro lado, los resultados sobre el entendimiento de la política de seguridad ciudadana muestran que los ciudadanos de Miraflores sí conocen las prácticas que componen la política. Sin embargo; sólo el 16% de ellos entiende que estas prácticas pertenecen a la estrategia de articulación de actores. Cuando se preguntó con respecto a su entendimiento sobre la articulación de actores como estrategia integral, el 40% sí lo entendía. Esto muestra que el desconocimiento de los ciudadanos con respecto a la importancia que tiene la articulación de actores como estrategia para combatir la inseguridad en su distrito, no se debe a una falta de comprensión de la estrategia sino tal vez a que no se ha comunicado bien este aspecto.

Este resultado se relaciona con los hallados en el análisis de contenidos, donde se identificó que en el fondo de los mensajes no se mencionaba con frecuencia la estrategia, ni se explicaba cómo la articulación de actores intenta combatir la inseguridad ciudadana.

c. Valoración

En las preguntas sobre valoración de la política pública más del 50% contestó favorablemente a las afirmaciones como: la política pública tiene valor positivo para mí, la política pública debería replicarse, me encuentro satisfecho con la política pública. Estos resultados permiten concluir que los ciudadanos de Miraflores valoran positivamente a la política pública.

d. Apropiación

Más del 60% de los ciudadanos de Miraflores reconoce que la política pública ha creado mejores maneras para combatir la inseguridad ciudadana, lo que demuestra que han

llegado a un grado de comprensión más profundo sobre la política pública. Sin embargo, cuando se les preguntó por los espacios de participación de la GSC con los que se ha relacionado, además de la frecuencia de esta relación, se identificó que solo una minoría ha participado en estos espacios. Cabe resaltar, que donde más han participado esta minoría son en las redes sociales.

Estos resultados permiten concluir que no existe una apropiación real de la política pública, ya que los ciudadanos no son actores activos para combatir la inseguridad ciudadana. Otro aspecto a mencionar es que las redes sociales son uno de los canales más potentes de la MDM y al parecer es el canal de participación con mayor actividad de los ciudadanos.

Hasta aquí se puede concluir que los ciudadanos de Miraflores conocen la política de seguridad ciudadana, entienden las prácticas que la componen, pero no conocen ni entienden a la articulación de actores como la política de seguridad de su distrito. Sin embargo, el nivel de valoración y de apropiación de la política pública permite afirmar que la política ha logrado legitimarse en el distrito.

Cabe mencionar que debido a los resultados que se presenta en esta sección la legitimación de la política pública está más relacionada al uso de la política pública que a su comunicación. Esta afirmación se desprende del análisis de los mensajes de los materiales impresos y resultados de la variable entendimiento, en los cuales se identifica que no se ha comunicado la articulación de actores ni se ha fijado el nombre de la estrategia.

3.2.2. Sostenibilidad

Casi el 80% de la muestra considera que ante un cambio de gestión, la política pública debería mantenerse. Esto permite concluir de forma rotunda que los ciudadanos reconocen la importancia de la política a largo plazo e incluso en un eventual cambio de gestión.

3.2.3. Transparencia

Casi el 50% de la muestra reconoce que existen espacios que promueven la participación, y que estos espacios son sencillos, rápidos y amigables.

Estos resultados pueden relacionarse con los espacios virtuales con los que cuenta la MDM para colocar información disponible sobre la gestión. Además, de obtener el primer puesto en transparencia municipal en Lima Metropolitana (ver capítulo 4).

3.2.4. Rendición de cuentas

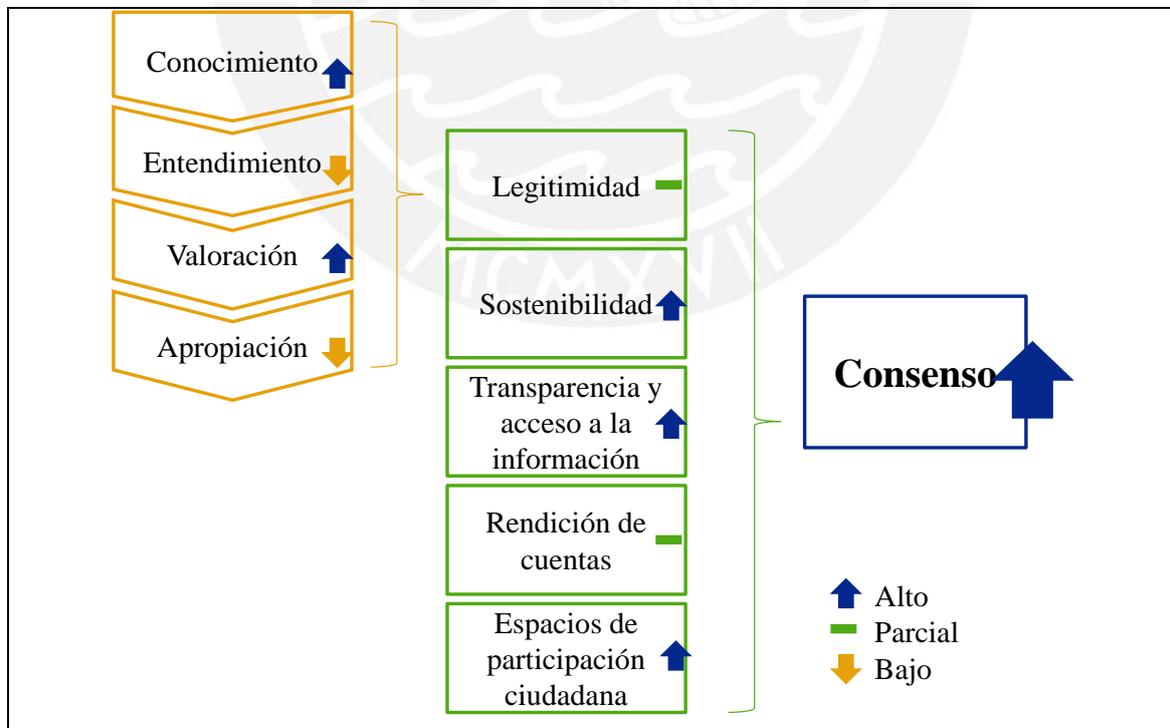
En los resultados se identificó que el porcentaje de personas que manifiestan que la MDM rinde cuentas sobre sus gastos y resultados en la gestión municipal y sobre temas de seguridad ciudadana, es similar a los que no están de acuerdo con esta afirmación. Por esto se concluye que la rendición de cuentas no es una variable que tenga mucha influencia en la generación de consenso para este caso.

3.2.5. Espacios de participación ciudadana

Más del 40% de los ciudadanos de Miraflores considera que la MDM cuenta con espacios de participación en la gestión municipal y en temas de seguridad ciudadana. Estos resultados son una oportunidad para que la MDM identifique los factores que influyen en la participación ciudadana para mejorar sus espacios y mecanismos de participación ciudadana.

En la siguiente figura se sintetizan los resultados por variables y subvariables, así como la calificación que se la otorgado según su impacto en la generación del consenso.

Figura 36: Resultados de la evaluación de las variables de generación de consenso



Finalmente, debido a los resultados en las variables de conocimiento, valoración y sostenibilidad de la política pública en los ciudadanos de Miraflores; se puede concluir que estos han promovido la generación de consenso en torno a la política pública de seguridad ciudadana. Esto coincide con el 58.5% que aprueba la gestión de la MDM en temas de seguridad ciudadana, lo que refuerza el resultado obtenido por medio del análisis.

3.3. Análisis de la relación entre la gestión de comunicación de la política de seguridad ciudadana y la generación del consenso en los ciudadanos de Miraflores

Como ya se mencionó anteriormente, el resultado obtenido en la evaluación de las comunicaciones de la política pública de seguridad ciudadana indica que la gestión de sus comunicaciones es estratégicamente baja. Mientras que el resultado de la evaluación de la generación de consenso sobre la política pública entre los ciudadanos de Miraflores dio como resultado un alto consenso.

Considerando que estos resultados se diferencian de las dos hipótesis planteadas por esta investigación, las que consideran en primer lugar, que la gestión de la comunicación de M360° es estratégicamente alta y en segundo lugar, que existe una relación entre la gestión de la comunicación de M360° y el nivel de consenso que existe sobre la política pública; es decir: la gestión de la comunicación de M360° es estratégica y el consenso sobre M360° es alto. Ante tales resultados se plantea la siguiente interrogante: ¿Por qué es alto el consenso si la gestión de la comunicación de M360° es estratégicamente baja?

Para responder a esta interrogante se puede analizar por un lado, qué variables han influido para que el consenso alcance un nivel elevado pese a una comunicación estratégicamente baja. Así se encontró que las variables valoración y sostenibilidad son los factores donde M360° obtiene la calificación más alta, es decir, gran porcentaje de los encuestados valora la política y considera que ante un eventual cambio de gestión debería mantenerse. Considerando que M360°, según el análisis del fondo de los mensajes de sus principales canales de comunicación, comunica sobre todo sus resultados se puede afirmar que la valoración y sostenibilidad que sienten los ciudadanos hacia la política se está dando sobre todo por los resultados que alcanza M360°.

Por otro parte, tal como se ha mencionado a lo largo de la investigación, M360° ha sido una política reconocida por su diseño ya que las prácticas que la conforman involucran a varios actores del distrito de Miraflores. Así, la implementación misma de la política se identifica

como un posible factor que influencia en los ciudadanos en cuanto a la valoración que sienten por ella y la sostenibilidad que consideran debería existir.

Teniendo en cuenta que el consenso que esta investigación relaciona a la comunicación estratégica es aquella que se genera cuando los ciudadanos logran conocer y apropiarse de la estrategia con la que el gobierno da solución al problema público, entre otras cosas; que el consenso que se genera sobre M360° sea principalmente por los resultados de la política tiene como producto un consenso débil. El cual es vulnerable a tiempos en que los resultados de la política se mantengan estables o disminuyan. Como consecuencia de esto y pese a que la estrategia de M360° demanda una gestión eficiente de los recursos por parte de la MDM, los ciudadanos de Miraflores no estarían enterados de este esfuerzo por lo cual la no obtención de resultados podría influir en la valoración de M360° y por ende en los niveles de consenso.

Por otra parte, los resultados obtenidos para el estudio de caso podrían suponer que no es necesaria una comunicación estratégica para generar consenso sobre la política. Cabe recordar, que al haber aplicado la teoría de esta investigación en un estudio de caso los resultados obtenidos no son generalizables, es decir, aplican sólo para el caso de M360°. Teniendo esto claro, es importante señalar que además de la generación del consenso, la Municipalidad de Miraflores debería sentirse motivada en gestionar su comunicación de forma estratégica ya que le permitiría tener efectividad para comunicarle al ciudadano la forma en que combate la inseguridad ciudadana. Sobre todo porque la eficiencia que señala la Municipalidad de Miraflores tiene M360° en su estrategia es un factor que le permitiría a los ciudadanos no sólo valorar la M360° sino también valorar a la gestión municipal.

Finalmente, el análisis de estos resultados también deja algunas interrogantes abiertas. Sobre todo aquellas relacionadas a variables que escapan del control y del campo de acción de la Municipalidad de Miraflores. Entre estas interrogantes se encuentra la posibilidad de estar en una sociedad que valora el fin sobre los medios. Aquella que sin conocer la estrategia de M360° le basta con saber que los resultados de la política son favorables para sí mismos. Otra interrogante es el hecho de que exista una necesidad urgente de la sociedad por la solución de los problemas de inseguridad ciudadana, sin importar cómo se dé la solución a este problema.

CONCLUSIONES

Al realizar la evaluación del modelo los mejores resultados se obtuvieron en la etapa de soporte y desarrollo de mensaje. Sin embargo, en las demás etapas existen oportunidades de mejora que la Municipalidad de Miraflores debe tomar en cuenta para gestionar sus comunicaciones de forma estratégica. Por ello, se concluye que la gestión de la comunicación de M360° es estratégicamente baja.

La principal razón para calificar a la gestión de la comunicación de M360° como estratégicamente baja es que, si bien cuenta con elementos interesantes en su estrategia de comunicación, aún carece de la mirada integral sobre todos sus elementos. Siguiendo la metáfora de Durán citada en el primer capítulo de esta investigación: la casa cuenta con ladrillos, vidrios, ventanas, puertas en buenas condiciones pero el diseño, aquello que da sentido a todos los elementos no se encuentra definido.

A pesar de ello, existe consenso sobre M360°, dicho consenso es generado principalmente por los altos resultados obtenidos en la valoración y sostenibilidad que sienten los ciudadanos hacia la política. No existe una relación directa entre la gestión de la comunicación y el consenso sobre M360°. Sin embargo, la comunicación (difusión) de los aspectos y resultados técnicos de la política ha contribuido a la generación de este consenso.

En el caso particular de la comunicación de M360°, la dimensión técnica de la política pública (aspectos técnicos) sobrepasa a la dimensión dialógica (aspectos que la justifican ante el ciudadano), inversamente a lo planteado por Majone (1997). Sería interesante y tema de futuras investigaciones comprobar esta particularidad en gobiernos locales con similares características al analizado.

En el capítulo 3, se describió la relación entre un bajo nivel de confianza a la municipalidad y el aumento de la percepción de inseguridad ciudadana, lo que también guarda relación con la insatisfacción del servicio público. En el caso estudiado se comprueba esta relación pero en sentido inverso. Es decir, el alto nivel de aprobación de la gestión municipal como del servicio de seguridad ciudadana tiene relación con la baja percepción de inseguridad en el distrito.

OPORTUNIDADES DE MEJORA PARA LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE M360°

Cuando la estrategia de la política pública es explicada a los ciudadanos de Miraflores estos entienden por qué la gestión la utiliza para reducir la inseguridad ciudadana. Por ello, invertir esfuerzos en comunicarla tendrá un impacto positivo en el consenso que se pueda crear sobre la política.

El consenso que ya existe sobre M360° es una ventana de oportunidad para que la MDM comunique la estrategia de la política pública con el fin de fortalecer su legitimidad, sobretodo en el entendimiento.

La participación ciudadana puede promoverse de manera más efectiva a través de los múltiples canales y espacios de comunicación con los que ya cuenta la MDM, sería recomendable que la MDM trabaje en esto.

La MDM cuenta con elementos interesantes para la comunicación de la política pública, lo que se debe fortalecer es la gestión estratégica de estos elementos.

Si la MDM logra gestionar su comunicación de forma estratégica fomentará la participación activa de los ciudadanos en la política pública no solo con el fin de reducir la inseguridad ciudadana sino también para generar un mayor consenso.

FUTURAS INVESTIGACIONES

Se podría encontrar resultados interesantes al replicar esta investigación en la comunicación de otras políticas públicas de seguridad ciudadana en GL con similares características a la MDM.

Así como existen variables que la MDM puede gestionar también existen aquellas que escapan de su alcance y que pueden tener repercusión en el consenso. Así, en futuras investigaciones, por ejemplo, se podría medir el impacto de los factores sociodemográficos de los ciudadanos en el nivel de consenso generado sobre la política.

Si bien esta investigación se ha centrado en los niveles 1 y 3 de la comunicación, la comunicación dentro de la organización municipal y con los ciudadanos, evaluar el nivel 2, la comunicación entre los actores de la PP, podría ser objeto de estudio para una siguiente investigación. Además se podría ampliar el análisis con grupos focales y entrevistas a los principales stakeholders.

Otro estudio también podría medir el impacto del consenso de las principales PP de la MDM con la aprobación que existe entre los ciudadanos sobre la gestión municipal.

REFERENCIAS

- Aguilar, J. (2013). *The perception of security and confidence in public institutions. Baseline for the partnership for growth joint country action plan*. San Salvador: USAID.
- Alza, C. (13 de marzo del 2013). Del ciclo de políticas a las funciones gerenciales [Entrada en blog]. *Valor Público*. Recuperado de: http://carlosalzarbarco.wordpress.com/2013/03/13/funciones_gerenciales/
- Alza, C. (18 de junio del 2013). ¿Qué es una política pública? .edu Recuperado de: <http://puntoedu.pucp.edu.pe/videos/que-es-una-politica-publica/>
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID] (2011). *Pautas para la elaboración de estudios de caso*. Recuperado de: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36046399>
- Canel, M. (1999). *Comunicación política: técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid: Tecnos.
- Carrión, J., Zárate, P., & Seligson, M. (2012). *Cultura Política de la democracia en el Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Vanderbilt University - Barómetro de las Américas por Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Recuperado de <http://www.vanderbilt.edu/lapop/peru/Peru-2012-Report.pdf>
- Ciudad Nuestra (2014). *Información Institucional*. Recuperado de: http://www.ciudadnuestra.org/index.php?fp_cont=547
- Ciudadanos al Día [CAD] (2013). *Ganadores del Premio a las Buenas Prácticas en Gestión Pública CAD 2013*. Recuperado de: <http://www.ciudadanosaldia.org/noticias/noticias-sobre-ciudadanos-al-dia/item/572-ganadores-premio-a-las-buenas-pr%C3%A1cticas-en-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica.html>
- Compañía Peruana de Investigación de Mercados y Opinión Pública [CPI] (2013). *Estudio de opinión pública para evaluar la gestión municipal y preferencias electorales para la alcaldía de Lima*. Recuperado de: http://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/OPLIM201308_01.pdf
- Compañía Peruana de Investigación de Mercados y Opinión Pública [CPI] (2014a). *Estudio de opinión pública para evaluar la gestión presidencial, instituciones públicas, intención de voto y personajes políticos*. Recuperado de: http://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/OPNAC201406_01.pdf
- Compañía Peruana de Investigación de Mercados y Opinión Pública [CPI] (2014b). *Barómetro de la gestión municipal de los alcaldes distritales de Lima*. Recuperado de: http://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/OPLIM201406_02.pdf
- Constitución Política de la República del Perú [Const.]. Art. 31. 31 de diciembre de 1993 (Perú).
- Constitución Política de la República del Perú [Const.]. Art. 124. 31 de diciembre de 1993 (Perú).

- Constitución Política de la República del Perú [Const.]. Art. 197. 31 de diciembre de 1993 (Perú).
- Cooperative for Assistance and Relief Anywhere [CARE] Perú (s.f.). Participación ciudadana. Puno: Sinco.
- D'Adamo, O., & García, V. (2011) Propaganda Gubernamental: Una propuesta de clasificación de sus etapas. *Politai: revista de ciencia política*, 2(4), 112-122.
- Decreto de Alcaldía N° 010-2012/MM. Aprueban el Manual de Organización y Funciones – MOF de la Municipalidad (2012).
- Decreto Supremo N° 012-2003-IN. Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Congreso de la República del Perú (2003).
- Decreto Supremo N° 003-2010-EF. Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del plan de incentivos a la mejora de la gestión municipal. Ministerio de Economía y Finanzas (2010).
- Delle, F. (2011). La comunicación gubernamental y el apoyo social hacia las medidas de gobierno. En L. Elizalde, D. Fernandez & M. Riorda (Eds.), *La gestión del disenso: la comunicación gubernamental en problemas* (pp. 229 – 256). Buenos Aires: La Crujía.
- Durán, J. (2008). Estrategias de Comunicación Política. En R. Izurieta (Ed.). *Estrategias de Comunicación Política para campañas y gobiernos*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Ejecutivo aprueba nuevo reglamento para fortalecer seguridad ciudadana (07 de mayo del 2014). *Agencia Peruana de Noticias*. Recuperado de: <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-ejecutivo-aprueba-nuevo-reglamento-para-fortalecer-seguridad-ciudadana-ampliacion-505148.aspx>
- Elizalde, L. (2006). La comunicación gubernamental: problemas y soluciones estratégicas. En L. Elizalde, D. Fernandez & M. Riorda (Eds.), *La construcción del consenso. Gestión de la comunicación gubernamental* (pp. 145-227). Buenos Aires: La Crujía.
- El secreto de Miraflores (27 de diciembre del 2013). *El Comercio*. Recuperado de: <http://elcomercio.pe/politica/opinion/editorial-secreto-miraflores-noticia-1678681>
- Hernández, R., Fernández, C. & Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación* (5ª ed.). México D.F.: McGraw-Hill.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2007). *Censo Nacional 2007 de Población y vivienda*. Recuperado de: <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/censos/>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2013a). *Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de centros poblados 2013*. Recuperado de: http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1108/Libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2013b). *Población total al 30 de junio, por grupos quinquenales de edad, según departamento, provincia y distrito*.

Recuperado de: <http://www.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/poblacion-y-vivienda/>

- Izurieta, R. (2008). La comunicación política en la era del entretenimiento: un estudio de la comunicación y las relaciones públicas de los gobiernos. En R. Izurieta (Ed.). *Estrategias de Comunicación Política para campañas y gobiernos*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Jalisco Cómo Vamos (2013). *La desigualdad en diez ciudades latinoamericanas*. Jalisco: Fundación J. Álvarez del Castillo V.
- Kotler, P., & Lee, N. (2007). *Marketing en el sector público: todas las claves para su mejora*. Madrid: Pearson Educación.
- Krause, K. (2005). Seguridad humana: ¿ha alcanzado su momento? *Papeles de cuestiones internacionales*, 1 (90), 19-30. Recuperado de: http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/15170/original/Seguridad_humana_ha_llegado_su_momento.pdf?1400580526
- Lahera, E. (2008). *Introducción a las Políticas Públicas*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- La reelección está cerca para cuatro alcaldes distritales. (27 de setiembre del 2014). *El Comercio*, p. A2.
- Ley 27783. Ley de Bases de la Descentralización. Congreso de la República del Perú (2002).
- Ley 27806. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Congreso de la República del Perú (2002).
- Ley 27933. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Congreso de la República del Perú (2003).
- Ley 27972. Ley Orgánica de Municipalidades. Congreso de la República del Perú (2003).
- Ley 30055. Ley que modifica la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Congreso de la República del Perú (2013).
- Lima Cómo Vamos (2012). *Estudio: Vigilando la transparencia municipal*. Recuperado de <http://www.limacomovamos.org/gestion-publica/estudio-vigilando-la-transparencia-municipal-2/>
- Lima Cómo Vamos (2013). *Lima Cómo Vamos vigila la transparencia municipal*. Recuperado de: <http://www.limacomovamos.org/gestion-publica/lima-como-vamos-vigila-la-transparencia-municipal/>
- Lima Cómo Vamos (2014a). *Vigilando la transparencia municipal*. Recuperado de: <http://www.limacomovamos.org/finanzas-publicas/vigilando-la-transparencia-municipal/>

- Lima Cómo Vamos (2014b). *Vigilando la transparencia municipal 2013*. Recuperado de: http://www.limacomovamos.org/cm/wp-content/uploads/2014/04/RankingTransparenciaPTE_2804.pdf
- Lima Cómo Vamos (2014c). *¿Quiénes somos?* Recuperado de: <http://www.limacomovamos.org/quien-es-lima-como-vamos/>
- Lusthaus, C., Adrien, M., Anderson, G., Carden, F., & Plinio, G. (2002). *Evaluación organizacional: marco para mejorar el desempeño*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Maarek, P. (1997). *Marketing político y comunicación: claves para una buena información política*. Barcelona: Paidós.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Malhotra, N. (2008). *Investigación de mercados*. México, D.F.: Pearson Educación.
- Mariñez, F., & Garza, V. (2009). *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [Midis] (2014). *Indicadores socio-económicos. InfoMidis*. Recuperado de <http://www.midis.gob.pe/mapas/infomidis/>
- Ministerio de Economía y Finanzas [MEF] (2014a). *Clasificación de las Municipalidades (PMM-PI)*. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2565&Itemid=101548&lang=es
- Ministerio de Economía y Finanzas [MEF] (2014b). *Transparencia económica*. Recuperado de: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/mensual/>
- Ministerio del Interior [Mininter] (2013). Proyecto de reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Recuperado de: https://www.mininter.gob.pe/pdfs/ProyectoReglamento_SINASEC.pdf
- Ministerio del Interior [Mininter] (2014). *Quiénes somos*. Recuperado de: <https://www.mininter.gob.pe/content/quienes-somos>
- Morales, K. (2012). Estudio del proceso de creación de valor público en materia de seguridad ciudadana a nivel local: el caso del servicio de serenazgo en el distrito del Cercado de Lima. (Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú).
- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (11 de julio del 2013). “Miraflores 360: todos juntos por la seguridad ciudadana” ganó el premio a las buenas prácticas gubernamentales. [Entrada en blog]. *Larco 400*. Recuperado de: <http://blogs.miraflores.gob.pe/larco400/2013/07/seguridad-buenas-practicas-2013/>
- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (2013a). *Documento de postulación a Premio Buenas Prácticas en Gestión Pública 2013. Categoría Seguridad Ciudadana*.

- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (2013b). Alcalde entregó a gobierno central de estrategias de seguridad. *Boletín MiraInformativo*, (29), 2.
- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (2013c). Demuestran compromiso. *Revista Miraflores en tu corazón*, (11), 13.
- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (2013d). Miraflores tiene políticas efectivas. *Revista Miraflores en tu corazón*, (14), 5.
- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (2013e). Más seguros que antes. *Revista Miraflores en tu corazón*, (10), 11.
- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (2014a). *Documento de postulación a Premio Buenas Prácticas en Gestión Pública 2014. Categoría Seguridad Ciudadana*.
- Municipalidad Distrital de Miraflores [MDM] (2014b). *Portal web*. Recuperado de: <http://www.miraflores.gob.pe/>
- Municipalidad Metropolitana de Lima [MML] (2014). *Serenazgo de Lima*. Recuperado de: <http://www.munlima.gob.pe/>
- Ordenanza N° 347/MM. Aprueban nueva Estructura Orgánica y Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad (2011).
- Ortiz, C. (10 de enero del 2014). Cartas sobre inseguridad ciudadana. *La República*. Recuperado de: <http://www.larepublica.pe/10-01-2014/cartas-10-01-2014>
- Orozco, P. (2005). Políticas públicas y comunicación: ¿la campaña permanente? Trabajo presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile. Recuperado de: <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20y%20comunicaci%C3%B3n.pdf>
- Pedraglio, S. (2012). El Estado: el gran comunicador político. En C. Alza (Ed.), *Gestión Pública: Balance y perspectivas. VI Seminario de Reforma del Estado* (pp. 79-81). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Policía Nacional del Perú [PNP] (2010). *Nosotros*. Recuperado de: <https://www.pnp.gob.pe/nosotros.html>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2013a). Informe sobre desarrollo humano 2013. Washington DC: Communications Development Incorporated.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] Perú (2013b). Índice de Desarrollo Humano [Base de datos]. Recuperado de: <http://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/Informesobredesarrollohumano2013/IDHPeru2013/>
- Project Management Institute [PMI] (2008). *Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos*. (4ª ed.). Pennsylvania: Project Management Institute.
- Riorda, M. (2011) La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. *Politai: revista de ciencia política*, 2(3), 97-122.

- Riorda, M. (2013). Planificación Estratégica de la comunicación gubernamental: realismo e innovación. En L. Elizalde & M. Riorda (Eds.), *Comunicación gubernamental 360*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- Rotelli, N. (2011). Comunicación gubernamental: la importancia de la accesibilidad en las relaciones con la prensa. En L. Elizalde, D. Fernandez & M. Riorda (Eds.), *La gestión del disenso: la comunicación gubernamental en problemas* (pp. 323 – 348). Buenos Aires: La Crujía.
- Rufín, R., & Medina, C. (2012). *Marketing Público: Investigación, aplicaciones y estrategia*. Madrid: ESIC Editorial.
- Scheinsohn, D. (2000). *Más allá de la imagen corporativa: cómo crear valor a través de la comunicación estratégica*. Córdoba: Macchi.
- Seinfeld, J. (17 de julio del 2014) “Todos juntos por la seguridad ciudadana” [Entrada en blog]. *Evidencia para la gestión*. Recuperado de: <http://blogs.gestion.pe/evidencia-para-la-gestion/2014/07/todos-juntos-por-la-seguridad-ciudadana.html>
- Stake, R. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
- Stanley & Levy (2008). *Methods and applications*. (4th ed.). New Jersey: Wiley.
- Torres, S. (2005). *Diagnóstico de la gestión municipal. Alternativas para el desarrollo*. Recuperado de: http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/documentac/DiagnosticodelaGestionMunicipal.pdf
- United States Agency for International Development [USAID] (2007). *Guía para la implementación de estrategias de comunicación en municipalidades*. Recuperado de: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadq188.pdf
- United States Agency for International Development [USAID] (2012). *Lineamientos para el diseño de estrategias de comunicación efectiva: material para gobiernos regionales y locales*. Recuperado de: <http://www.prodescentralizacion.org.pe/downloads/documentos/0839999001338479679.pdf>
- Valdivia, V. (2012). Comunicación política y estratégica para la gestión pública: La dimensión comunicativa de la gestión pública. En C. Alza (Ed.), *Gestión Pública: Balance y perspectivas. VI Seminario de Reforma del Estado* (pp. 63–72). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Vergara, S. (2007). *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas.
- Yin, R. (2003). *Case study research: design and methods* (3rd ed.). California: Sage.

ANEXOS

ANEXO A: Municipalidades tipo A según PI del MEF

N°	Departamento	Provincia	Tipo	Nombre
1	Arequipa	Arequipa	Provincial	Arequipa
2	Callao	Callao	Provincial	Callao
3	La Libertad	Trujillo	Provincial	Trujillo
4	Lambayeque	Chiclayo	Provincial	Chiclayo
5	Lima	Lima	Provincial	Lima
6	Lima	Lima	Distrital	Ate
7	Lima	Lima	Distrital	Barranco
8	Lima	Lima	Distrital	Breña
9	Lima	Lima	Distrital	Carabayllo
10	Lima	Lima	Distrital	Chaclacayo
11	Lima	Lima	Distrital	Chorrillos
12	Lima	Lima	Distrital	Cieneguilla
13	Lima	Lima	Distrital	Comas
14	Lima	Lima	Distrital	El Agustino
15	Lima	Lima	Distrital	Independencia
16	Lima	Lima	Distrital	Jesus Maria
17	Lima	Lima	Distrital	La Molina
18	Lima	Lima	Distrital	La Victoria
19	Lima	Lima	Distrital	Lince
20	Lima	Lima	Distrital	Los Olivos
21	Lima	Lima	Distrital	Lurigancho
22	Lima	Lima	Distrital	Lurin
23	Lima	Lima	Distrital	Magdalena del mar
24	Lima	Lima	Distrital	Pueblo Libre
25	Lima	Lima	Distrital	Miraflores
26	Lima	Lima	Distrital	Puente Piedra
27	Lima	Lima	Distrital	Rimac
28	Lima	Lima	Distrital	San Borja
29	Lima	Lima	Distrital	San Isidro
30	Lima	Lima	Distrital	San Juan de Lurigancho
31	Lima	Lima	Distrital	San Juan de Miraflores
32	Lima	Lima	Distrital	San Luis
33	Lima	Lima	Distrital	San Martin de Porres
34	Lima	Lima	Distrital	San Miguel
35	Lima	Lima	Distrital	Santa Anita
36	Lima	Lima	Distrital	Santiago de Surco
37	Lima	Lima	Distrital	Surquillo
38	Lima	Lima	Distrital	Villa el Salvador
39	Lima	Lima	Distrital	Villa María del Triunfo
40	Tacna	Tacna	Provincial	Tacna

Adaptado de: MEF (2014a)

ANEXO B: Funciones de gobiernos locales

Categoría	Función
1. Organización del espacio físico o uso del suelo	1.1. Zonificación.
	1.2. Catastro urbano y rural.
	1.3. Habilitación urbana.
	1.4. Saneamiento físico legal de asentamientos humanos.
	1.5. Acondicionamiento territorial.
	1.6. Renovación urbana.
	1.7. Infraestructura urbana o rural básica.
	1.8. Vialidad.
	1.9. Patrimonio histórico, cultural y paisajístico.
2. Servicios públicos locales	2.1. Saneamiento ambiental, salubridad y salud.
	2.2. Tránsito, circulación y transporte público.
	2.3. Educación, cultura, deporte y recreación.
	2.4. Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos.
	2.5. Seguridad ciudadana.
	2.6. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.
	2.7. Registros Civiles, en mérito a convenio suscrito con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforme a ley.
	2.8. Promoción del desarrollo económico local para la generación de empleo.
	2.9. Establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales, directamente o a través de concesiones.
	2.10. Otros servicios públicos no reservados a entidades de carácter regional o nacional.
3. Protección y conservación del ambiente	3.1. Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales.
	3.2. Proponer la creación de áreas de conservación ambiental.
	3.3. Promover la educación e investigación ambiental en su localidad e incentivar la participación ciudadana en todos sus niveles.
	3.4. Participar y apoyar a las comisiones ambientales regionales en el cumplimiento de sus funciones.
	3.5. Coordinar con los diversos niveles de gobierno nacional, sectorial y regional, la correcta aplicación local de los instrumentos de planeamiento y de gestión ambiental, en el marco del sistema nacional y regional de gestión ambiental.

ANEXO B: Funciones de gobiernos locales (Continuación)

Categoría	Función
4. En materia de desarrollo y economía local	4.1. Planeamiento y dotación de infraestructura para el desarrollo local.
	4.2. Fomento de las inversiones privadas en proyectos de interés local.
	4.3. Promoción de la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural.
	4.4. Fomento de la artesanía.
	4.5. Fomento del turismo local sostenible.
	4.6. Fomento de programas de desarrollo rural.
5. En materia de participación vecinal	5.1. Promover, apoyar y reglamentar la participación vecinal en el desarrollo local.
	5.2. Establecer instrumentos y procedimientos de fiscalización.
	5.3. Organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción.
6. En materia de servicios sociales locales	6.1. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y desarrollo social.
	6.2. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, y otros que coadyuven al desarrollo y bienestar de la población.
	6.3. Establecer canales de concertación entre los vecinos y los programas sociales.
	6.4. Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales.
7. Prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas	7.1. Promover programas de prevención y rehabilitación en los casos de consumo de drogas y alcoholismo y crear programas de erradicación en coordinación con el gobierno regional.
	7.2. Promover convenios de cooperación internacional para la implementación de programas de erradicación del consumo ilegal de drogas.

Adaptado de: Ley 27972

ANEXO C: Objetivos específicos del Sinasec

1	Asegurar el cumplimiento de las políticas públicas con la participación de las entidades del Estado, a nivel multisectorial e intergubernamental, en materia de seguridad ciudadana.
2	Promover y coordinar eficazmente la participación de las diferentes instituciones públicas, privadas, ciudadanía, sociedad civil organizada y medios de comunicación, en materia de seguridad ciudadana, garantizando una situación de paz social.
3	Desarrollar mecanismos de rendición de cuentas, control y vigilancia ciudadana respecto del quehacer de los organismos del Sector Público y Gobiernos Locales, en materia de seguridad ciudadana.
4	Organizar, desarrollar capacidades y motivar a la comunidad para mejorar la seguridad local.
5	Priorizar y desarrollar las políticas, planes, programas, proyectos y actividades multisectoriales preventivas del delito, faltas y contravenciones.
6	Coordinar las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas a fin de garantizar la estandarización e interoperabilidad de los sistemas de video vigilancia y radio comunicación a nivel nacional para la seguridad ciudadana.
7	Promover y coordinar que las entidades integrantes del SINASEC dispongan de los recursos y capacidades necesarias para la implementación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana como sistema funcional.
8	Promover el diseño, aprobación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana.
9	Promover la integración y articulación de las políticas públicas para la recuperación de los espacios públicos y reducción de los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos.
10	Coadyuvar al fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú para el cumplimiento de sus competencias, funciones y atribuciones.
11	Coadyuvar a la consolidación del Gobierno Policial Electrónico
12	Contribuir con el mejoramiento del sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.

Adaptado de: Ley 27933

ANEXO D: Documentos en medios de comunicación escritos sobre la política pública de seguridad ciudadana en Miraflores

Figura C1: “Todos juntos por la seguridad ciudadana” en Evidencia para la gestión

Hay muchos problemas frente a los cuales creemos que es poco lo que podemos hacer. Uno de ellos es la inseguridad ciudadana, una de las grandes lacras en el país de hoy. Quiero compartir con ustedes una experiencia de política pública creada para justamente combatir este mal, y que viene mostrando muy buenos resultados. Se trata de Miraflores 360° “Todos juntos por la seguridad ciudadana”, estrategia lanzada en el 2011 y que dos años después recibió el Premio a las Buenas Prácticas en Gestión Pública 2013, otorgado por la ONG Ciudadanos al Día en la categoría de seguridad ciudadana.

Una de las principales virtudes de esta iniciativa es que integra tanto las estrategias emprendidas por dicha comuna en materia de seguridad ciudadana, como a todos los actores responsables de la misma: Serenazgo, Policía Nacional del Perú y juntas vecinales. Pero, además de convocar a bomberos e instituciones públicas, lo novedoso radica en que involucra a la empresa privada.

Hasta el momento tiene cuatro iniciativas de este tipo, todas las cuales tienen como eje estratégico la comunicación, sea para alertar o para prevenir.

“Taxista vigilante” es un convenio con firmas de servicio de taxi por medio del cual se le brinda al taxista un equipo para comunicarse con la Central Alerta Miraflores en caso de cualquier emergencia. De la misma manera se han firmado convenios con restaurantes con servicio de delivery, para que sus repartidores sean “ojos de la ciudad” —en palabras del alcalde miraflorentino— y puedan alertar de cualquier emergencia a la central.

El sistema de alarma en POS, gracias a un convenio con Visanet, implica instalar un botón de alarma en estos dispositivos de pago electrónico para avisar sobre cualquier emergencia. Además, se ha instalado un sistema de videovigilancia en negocios del distrito conectados con el sistema de monitorio municipal.

Finalmente, gracias a un convenio con Movistar se otorgaron 48 equipos celulares a integrantes de juntas vecinales, vigilantes privados y personal policial con el servicio de RPM y una línea directa con la Central Alerta Miraflores.

Otros dos componentes importantes de esta iniciativa son que están en constante comunicación con las comunas colindantes y que es la única municipalidad en todo el país que convoca semanalmente al Comité de Seguridad Ciudadana, con lo que la problemática está permanentemente en su agenda pública.

Vayamos ahora a los resultados: de noviembre del 2012 a noviembre del 2013, las cifras de delitos se redujeron hasta en un 44,65%. Y durante el primer trimestre de este año el número de delitos se redujo en 18% (279 actos delictivos menos) en comparación al mismo período del año pasado.

¿Por qué cito este caso? Porque es un ejemplo de cómo involucrar a todos los sectores de la sociedad y cómo, teniendo como base la comunicación entre ellos, se puede lograr una política pública eficiente y costo-efectiva. Debemos seguir de cerca la estrategia, evaluarla y si muestra resultados positivos, replicarla en otros distritos.

Fuente: Seinfeld (2014)

Figura C2: El secreto de Miraflores en El Comercio

Este año sucedió algo impresionante en el distrito de Miraflores: ahí, a diferencia de lo que ocurre en casi todo el país, la delincuencia se redujo considerablemente. De noviembre del 2012 a noviembre del 2013, los actos delictivos disminuyeron en casi 45% en la comuna mirafloresina. Para entrar a más detalle, el robo de vehículos en la vía pública bajó, aproximadamente, en 53% y el de partes de autos y accesorios en 32%. Asimismo, el robo a transeúntes en la vía pública se redujo en 45% y a personas dentro de locales comerciales en 20%. Finalmente, el robo en viviendas unifamiliares disminuyó en 44%, mientras que en multifamiliares en 29%.

¿Será que el alcalde Jorge Muñoz descubrió una forma revolucionaria para gestionar la seguridad, quizá diseñada por una costosa consultora internacional? ¿Acaso en las comisarías mirafloresinas se realizó una profunda reforma institucional? ¿O es que se reemplazó a todos los oficiales de PNP de la zona por agentes de Scotland Yard? La respuesta es: ninguna de las anteriores.

Estos logros no se explican por una estrategia revolucionaria ni por una reforma profunda de la policía. El secreto, aparentemente, radica en cuatro cosas: tratar el problema al más alto nivel institucional, emplear estadísticas, usar la imaginación y gastar eficientemente. En buena cuenta, gobernar con sentido común. Para comenzar, el alcalde se compró personalmente el problema. Él se reúne cada viernes con los máximos representantes de las entidades involucradas (a diferencia del presidente Humala, que solo ha convocado en dos ocasiones en los últimos dos años al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana). Es decir, los jefes de las comisarías, el jefe de bomberos, la gobernadora, el juez de paz, los representantes de las juntas vecinales, entre otros. Las decisiones se toman al más alto nivel y pasan a ser prioridad para todos.

Además, el Comité de Seguridad Ciudadana de Miraflores utiliza estadísticas integradas con la policía nacional (y que son afinadas además con data proporcionada por el mismo distrito). Esta es una práctica que solo se da en Miraflores, lo que resulta increíble, pues únicamente con esta información es posible analizar qué problemas se enfrentan y qué soluciones resultan más efectivas.

Asimismo, el municipio ha implementado pequeñas pero ingeniosas acciones para reforzar su sistema: se atienden denuncias vía Twitter, se ha capacitado a vigilantes privados para que contribuyan con la red de seguridad, se utilizan equipos POS de Visanet, como alarmas silenciosas, se han realizado convenios con empresas de taxis y de 'delivery' para que sus empleados denuncien delitos o conductas sospechosas que observan mientras manejan, entre otras.

Por otro lado, la Municipalidad de Miraflores ha invertido eficientemente sus recursos, a diferencia de lo que sucede con buena parte de las instituciones públicas responsables del tema de seguridad, que ni siquiera son capaces de gastar la mayoría de ellos (empezando por el Ministerio del Interior). Así, el municipio aumentó las cámaras de videovigilancia a más del triple, incrementó el personal de serenazgo de 325 a 750 efectivos y la flota vehicular de 42 a 154 unidades, y equipó a serenos, policías, bomberos, y personal de Defensa Civil y Fiscalización con radios.

La experiencia de Miraflores deja varias lecciones valiosas. Primera, que si bien es necesaria una reforma profunda de la policía, es posible avanzar mucho en la reducción de la delincuencia con las instituciones actuales mientras esperamos que dicha reforma suceda. Segunda, que en lo que respecta a varios de los delitos que más aquejan a los ciudadanos, se pueden dar pasos muy importantes en el ámbito distrital y sin necesidad de enormes reformas diseñadas desde el Gobierno Central o el Congreso. Tercera, que si bien es cierto que es necesaria una mayor inversión en infraestructura (Miraflores, después de todo, cuenta con más recursos que la gran mayoría de municipalidades del país), hay mucho que se puede hacer con eficiencia y un poco de creatividad (y, en todo caso, el Gobierno Central puede apoyar con recursos a los gobiernos locales que carezcan de ellos y que demuestren que gestionan eficientemente los que ya tienen).

Por todo esto, la reducción del delito en Miraflores parece ser una buena nueva para todo el Perú: podemos progresar mucho con liderazgo, eficiencia y siempre que el que esté a cargo asuma su responsabilidad.

Fuente: El Comercio (2013)

Figura C3: La República

Señor Director:

A pesar de que el Gobierno central no encuentra la brújula para reducir las tasas delictivas, que la Policía, la Justicia y el Sistema Penitenciario tienen serios problemas y que muchos ciudadanos son indiferentes a la problemática global, hay gobiernos locales donde sus alcaldes han tomado liderazgo, poniendo además mucha creatividad e imaginación para resolver este problema.

En el distrito de Miraflores hoy hay una mayor percepción de seguridad y se han reducido en algunos delitos. Con ello no quiero afirmar que no se cometan delitos en este distrito, ello sería utópico, lo que señalo es que han podido reducir delitos específicos, tomando como referencia estadísticas de seguridad ciudadana, desde el mes de noviembre del 2012 al mes de noviembre del 2013.

Se ha reducido el número de robos de vehículos y autopartes, los asaltos y robos a vivienda y al paso. Sin duda, el alcalde ha encontrado la fórmula para realizar un trabajo integral y articulado al más alto nivel. Están trabajando con información y estadísticas científicas; Miraflores ha creado una data muy interesante, un gasto de acuerdo a prioridades, entre otras mejoras estructurales.

En Miraflores, el Alcalde tiene una reunión cada semana con los máximos representantes de las instituciones involucradas en la seguridad ciudadana, las cuales son las innovaciones que han permitido una reducción de delitos.

Se han triplicado las cámaras de video vigilancia, incrementaron a más del doble el personal del serenazgo y se cuadruplicó la flota vehicular. Se muestra un claro equipo, que vincula a todos los actores involucrados con una comunicación adecuada. Es un modelo de que los gobiernos locales junto a sus comunidades pueden realizar estrategias muy importantes para estar más seguros.

César Ortiz Anderson

Presidente de Aprosec

Fuente: Ortiz (2014)

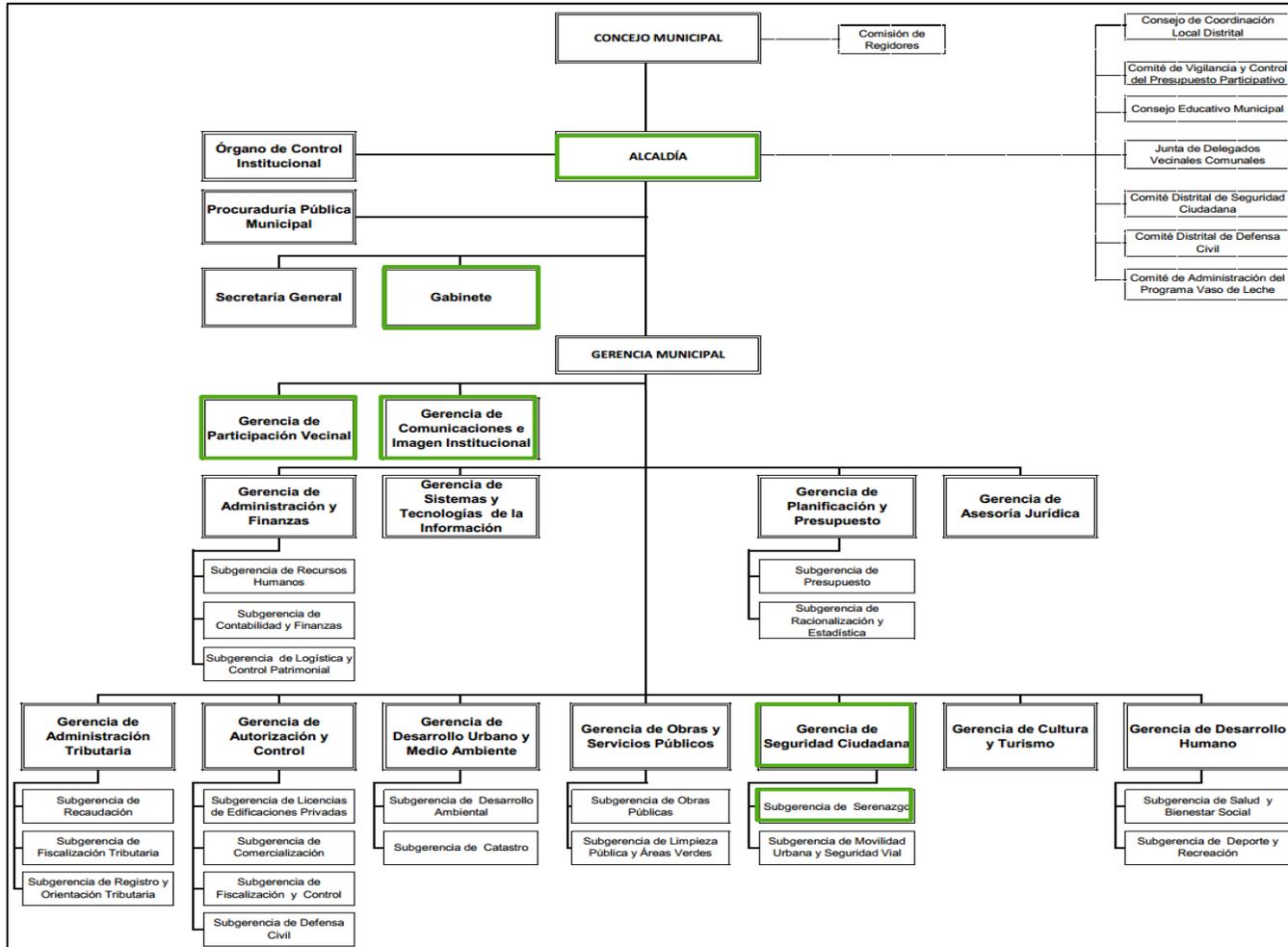
ANEXO E: Valores institucionales de la MDM

Valores	Descripción
Responsabilidad	Los parámetros y normas son cumplidos, asumiendo las consecuencias de las decisiones tomadas y respondiendo sobre ellas.
Honestidad	Las funciones son desempeñadas de manera honesta en un clima de rectitud, esmero y confianza.
Compromiso	Las autoridades y colaboradores están comprometidos en servir y dar lo mejor al ciudadano con metas de superación constantes.
Ética	La ética es un elemento presente en toda decisión tomada y es uno de los cimientos de la conducta moral de todo funcionario.
Respeto	El buen trato y reconocimiento con los trabajadores, ciudadanos, proveedores, gobierno, medio ambiente y el entorno social es priorizado por la gestión.
Transparencia	Todo proceder debe realizarse con veracidad brindando información de manera abierta y oportuna.

Adaptado de: MDM, 2014b



ANEXO F: Organigrama de la MDM con áreas resaltadas que intervienen en M360°



Fuente: MDM, 2014b

ANEXO G: Integrantes del Codisec

N°	Nombre	Cargo o institución a la que pertenecen
1	Jorge Muñoz Wells	Alcalde del distrito de Miraflores y Presidente del Comité
2	Sergio Manuel Meza Salazar	Gerente Municipal
3	Roxana Calderon Chavez	Secretaria General
4	Augusto Vega Garcia	Gerente de Seguridad Ciudadana y Secretario técnico del Comité
5	Justina Prado Roca	Gobernadora del distrito de Miraflores
6	Segundo Pierola Padilla	Comisario de Miraflores
7	Jorge Barrantes Zambrano	Comisario de San Antonio
8	Manuel Molfino Ramos	Comisario de Turismo
9	Mayra Espinoza Alarcón	Comisaría de la Familia de Lima
10	Guillermo Muñoz Tipiani	1er Jefe de Bomberos "Miraflores 28"
11	Carlos Llerena Becerra	Sub. Gerente de Defensa Civil
12	Jose Fernando Carrera Saravia	Representante de las Juntas Vecinales de la Municipalidad de Miraflores
13	Carmela Segovia de Valencia	Coordinadora Distrital de las Juntas Vecinales de la PNP
14	Carlos Contreras Rios	Gerente de Desarrollo Humano
15	Manuel Vilchez Saldivar	Director del Hospital de Emergencia "Casimiro Ulloa"
16	José Urbano Vila	Dirincri
17	Giovanni Alberto Montaldo Alegria	Jefe Dpto. Tránsito Zona Lima Sur 1
18	Emilio Valverde Morales	Jefe del Escuadrón Emergencia Sur 1
19	Gloria De Los Ríos Orellana	Directora de la UGEL 07
20	Raul Solis Benites	Ministerio Público
21	Jefes de áreas de Serenazgo	MDM
22	Equipo técnico de la CAM	MDM

Fuente: MDM, 2014b

Nota: El grupo de los dos últimos integrantes son también parte del Codisec, como fue observado por el equipo de investigación.

ANEXO H: Descripción de actores de interés en M360°

Actores a nivel local

- *Municipalidades distritales limítrofes*

Bajo el convenio de la práctica Serenazgo sin fronteras se busca optimizar el trabajo del serenazgo de los distritos participantes a través de patrullajes y operativos en conjunto para mejorar la seguridad en zonas limítrofes y de uso común, como parques, puentes peatonales, entre otros. Los distritos que participan son Barranco, Santiago de Surco, San Isidro, Surquillo y San Borja³⁸.

- *Serenazgo MDM*

El serenazgo es el medio directo por el cual la MDM puede actuar en la seguridad ciudadana. Desde el 2011 el número de personal de Serenazgo aumentó de 325 a 675 en el 2014. El incremento de personal permite mejorar la estrategia táctica ya que pueden distribuirse por puntos críticos y cubrir más territorio. La capacitación del Serenazgo es permanente y es considerada un elemento para disminuir el impacto negativo de la alta rotación de personal en este tipo de labor (MDM, 2013a). La capacitación está centrada en temas de seguridad, derechos humanos, accesibilidad, entre otros.

El reconocimiento y motivación del personal de serenazgo se da a través del premio “Tulipán de Oro”, que destaca la acción valerosa o que refleja claramente los valores y principios que se busca en el personal de serenazgo del distrito. Este premio se da como parte de la estrategia de mejorar el clima laboral de la MDM e incentivar al equipo. Hasta agosto del 2014 se han premiado a 78 serenos en seis ceremonias (MDM, 2014b).

Por el lado de equipamiento, se cuentan con 134 videocámaras, instaladas en los lugares de mayor concurrencia de personas e incidencia delictiva. Se han adquirido 43 nuevos automóviles, 88 motocicletas, 10 *segways* y 20 bicicletas con cámaras en los cascos para grabar las ocurrencias.

Por el lado de equipos de comunicación la MDM cuenta con 350 dispositivos de comunicación con sistema digital basados en la tecnología TETRA³⁹. Estos dispositivos de radio son utilizados por serenos, fiscalizadores, personal de defensa civil y policías de las comisarías

³⁸ Si bien no tiene límites con el distrito de Miraflores, participa de la práctica Serenazgo sin fronteras.

³⁹ *Trans European Trunked Radio*, por sus siglas en inglés. Es un sistema móvil digital de radio troncalizado utilizado a nivel internacional en seguridad pública. A través de este sistema se pueden enviar mensajes y señales de voz, de manera similar a un teléfono móvil.

del distrito y cuentan con GPS⁴⁰, llamadas grupales, botón de emergencia y se mantienen operativos en situaciones de emergencia donde las líneas telefónicas suelen estar colapsadas (Augusto Vega, comunicación personal, 24 de julio, 2014).

Finalmente, el serenazgo de Miraflores cuenta con personal con discapacidad motriz denominados “Los Invencibles”. Está conformado por personas que pertenecieron a las Fuerzas Armadas del Perú y dentro de la MDM han sido capacitados en estrategias para el control y prevención del delito. Asimismo, con el fin de mejorar las condiciones laborales de este equipo la MDM firmó un convenio de cooperación mutua con la empresa Securitas Perú⁴¹.

- *Juntas vecinales de la MDM*

Según la Ley 27933, un gobierno local debe promover la formación de juntas vecinales por zona del distrito. Estas juntas vecinales son elegidas democráticamente de manera anual. La mayor interacción de estas juntas es con la GPV para comunicar necesidades en sus zonas. En el caso de Miraflores, el representante de las juntas vecinales del distrito participa desde la gestión anterior en el Codisec.

- *Juntas vecinales conformadas por la PNP*

Según el reglamento de la Ley 27933, el representante de las juntas vecinales conformadas por la PNP forma parte del Codisec y participa activamente con propuestas vecinales y en las actividades de seguridad ciudadana impulsadas por la PNP y la MDM como rondas vecinales o charlas de sensibilización sobre prácticas de seguridad ciudadana. La coordinadora distrital de las juntas vecinales conformadas por la PNP participa activamente como integrante del Codisec de Miraflores.

- *Empresas privadas*

M360° cuenta con dos prácticas principales en las que trabaja en coordinación, a través de convenios, con organizaciones del sector privado con el fin de reducir la inseguridad ciudadana. La primera práctica se da a través de un convenio con Visanet para implementar una alarma silenciosa en sus equipos POS conectada a la CAM, para alertar sobre un delito o actividad sospechosa. En la entrevista con la GSC fue mencionado que hasta agosto 2014 existen más de 500 empresas conectadas a la CAM a través de este sistema (Augusto Vega, comunicación personal, 24 de julio, 2014).

⁴⁰ *Global Positioning System*, por sus siglas en inglés. El GPS es un sistema de navegación y locación basado en satélites.

⁴¹ Securitas es la empresa líder a nivel mundial en seguridad y protección de instalaciones donde operan en más de 52 países de Norteamérica, Latinoamérica, Europa, Medio Oriente, Asia y África.

En la segunda práctica, las empresas de taxi Ormeño y Satelital han firmado convenios con la MDM para que ésta capacite a su personal sobre seguridad ciudadana con el fin de que comuniquen a la CAM en casos de incidencias o sospechas en su jornada laboral. Hasta el mes de junio se han capacitado a 400 taxistas. Asimismo, se les ha brindado equipos telefónicos con una línea de comunicación gratuita.

Por su parte, las empresas de comida Pardos Chicken y Las Canastas tienen un convenio con la MDM para comunicar cualquier incidencia o sospecha a la CAM a través de sus unidades de *delivery* que recorren el distrito constantemente. Por ello, el personal recibe capacitación por parte del personal de la MDM sobre seguridad ciudadana. Estas iniciativas fueron propuestas ciudadanos como parte del concurso Miraflores Seguro

- *Ciudadanos que realizan actividades en Miraflores*

En este grupo se encuentran los ciudadanos que trabajan, estudian o realizan otro tipo de actividades con frecuencia en el distrito. Además, hay otros grupos de ciudadanos que son beneficiarios o receptores de alguna de las prácticas de M360°.

Por ejemplo, las personas que trabajan como cambistas de moneda reciben capacitación en temas de seguridad ya que suelen ser víctimas recurrentes de asaltos por organizaciones criminales. Las capacitaciones se dan en conjunto con las dos comisarías del distrito y la Dirección de Investigación Criminal (Dirincri), y hasta la fecha se han capacitado a 241 cambistas que trabajan en Miraflores

Por otro lado, la MDM realizó un censo de los vigilantes privados en el distrito con el fin de conformar una base de datos y revisar antecedentes penales. Además, les brindan capacitaciones en temas de seguridad para que puedan brindar un servicio de mayor calidad y mantengan el contacto oportuno con el Serenazgo y la PNP. Al 2014 se tienen censados a 951 vigilantes y se han capacitado a 600 de ellos. Algunos vigilantes privados de áreas estratégicas para la seguridad del distrito reciben equipos RPM para comunicación con la CAM y la PNP.

Otro ejemplo son las charlas de sensibilización a las trabajadoras del hogar, debido al alto número de estafas en hogares. La campaña denominada “Basta de engaños” hasta la fecha ha capacitado a 632 trabajadoras del hogar para evitar que sean engañadas y asegurar la seguridad de las viviendas donde trabajan.

- *Ciudadanos residentes en Miraflores*

En este grupo se encuentran las personas que residen en Miraflores y son el principal público objetivo de M360°.

- *Ministerio Público*

El representante forma parte del Codisec y tiene como función denunciar los incumplimientos por acción u omisión de los funcionarios públicos que integran el comité.

- *Comisarías PNP*

M360° trabaja en conjunto con las comisarías de Miraflores y San Antonio. Entre las prácticas destaca el uso de estadísticas integradas de la MDM. Esta consiste en utilizar un solo sistema que permite contar con la misma información actualizada sobre las incidencias del distrito, evitando la duplicidad o falta de registro de incidencias. Las capacitaciones a personal de la PNP son fundamentales para que puedan utilizar el sistema. Esta plataforma incluye nueve tipos de delitos comunes, incluyendo asalto a mano armada.

Otra de las prácticas es el patrullaje integrado y la realización de operativos conjuntos, las cuales se realizan en coordinación entre el Serenazgo y el personal PNP de ambas comisarías. De esta manera, se refuerza la labor de vigilancia del Serenazgo, puesto que cuenta con el apoyo inmediato de la policía para realizar las intervenciones y enfrentarse a situaciones de riesgo dentro del marco normativo actual. Un ejemplo de los operativos conjuntos son los realizados en obras de construcción civil. A la fecha se han realizado 200 operativos en obras de construcción, que han permitido identificar a nueve trabajadores con requisitorias. La idea para este operativo nació del análisis de las estadísticas y de las propuestas de los representantes de las juntas vecinales en las sesiones semanales del Codisec, donde se indicó que las zonas cercanas a una obra de construcción presentaban de mayor número de robo de viviendas.

En el 2014, la MDM también ha implementado un módulo integrado entre la PNP y Serenazgo en la zona de Santa Cruz, donde el personal de ambas entidades trabajan en el monitoreo a través de siete cámaras de videovigilancia.

Finalmente, los comisarios de ambas comisarías, como máximos representantes de sus instituciones, asisten semanalmente al Codisec y brindan reportes sobre las incidencias en sus zonas de operación.

- *Dirección de Investigación Criminal (Dirincri)*

Un representante forma parte del Codisec.

- *Departamento de tránsito zona Lima Sur 1*

El jefe del Departamento es un integrante del Codisec para coordinar temas relacionados al tránsito vehicular en el distrito.

- *Escuadrón de emergencias Sur 1*

El jefe del escuadrón es un integrante del Codisec y coordina temas relacionados a la atención de emergencias en el distrito.

- *Unidad de bomberos “Miraflores 28”*

El representante de los Bomberos de la Compañía 28 participa semanalmente del Codisec para reportar incidencias y coordinar acciones con los demás actores del comité. La MDM colabora con los bomberos del distrito brindando una donación de 10,000 nuevos soles mensuales, así como una unidad de rescate y una escalera telescópica para emergencias en edificios altos.

- *UGEL 07*

A partir del 2014 se incorporó un representante de la UGEL N°07 al Codisec para coordinar aspectos de seguridad de los colegios del distrito.

- *Comisaria de Turismo*

Un representante de la policía de turismo forma parte del Codisec con el fin de reportar incidencias y coordinar aspectos de seguridad respecto a los turistas nacionales e internacionales en el distrito. El rol de la policía de turismo es importante sobre todo con la incorporación de la plataforma bilingüe de atención al ciudadano.

- *Comisaria de Familia*

El representante forma parte del Codisec como parte de la política de reducir la violencia familiar en los hogares del distrito.

- *Hospital Casimiro Ulloa*

El director del hospital es integrante del Codisec para coordinar temas relacionados a la atención de emergencias en el distrito.

Actores a nivel regional

- *Serenazgo de la MML*

Es el medio directo de la MML para brindar servicios de seguridad a la población. Su objetivo es garantizar y colaborar con los órganos públicos competentes en la protección de personas y bienes y el mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano. El Serenazgo de

Lima cuenta con 1172 serenos (MML, 2014b) bajo la gestión de la MML en la jurisdicción del distrito del Cercado de Lima. Si bien, el personal de serenazgo de la MML no se relaciona directamente con el de la MDM, existen ocasiones en las que por funciones compartidas sobre algunos territorios como la costa verde trabajan en conjunto.

- *Coresec-Lima Metropolitana*

Es un órgano técnico normativo que mantiene relaciones de carácter vertical con el Codisec de Miraflores. Para el caso específico del Coprosec de Lima Metropolitana, además de las funciones y atribuciones que tiene como comité provincial dentro del Sinasec, asume las que le corresponden a un comité regional, según la tercera disposición complementaria del Reglamento de Ley del Sinasec.

- *Gobiernos locales en Lima Metropolitana*

Lima Metropolitana tiene 43 distritos, de los cuales -sin contar los distritos limítrofes a Miraflores y que participan en “Serenazgo sin fronteras”- 37 tienen relación con Miraflores. La replicabilidad del programa tiene mayor oportunidad de darse en estos distritos ya que comparten algunas variables socioeconómicas por ubicarse en la misma región y en la capital del país.

- *PNP a nivel regional*

La policía de otros distritos de la región se relacionan con M360° en sus funciones de patrullaje y operativos en Lima Metropolitana, en el marco de cooperatividad del Sinasec.

Actores a nivel nacional

- *Conasec*

Es el órgano rector del Sinasec y guarda relación técnico normativa con el Coresec de Lima Metropolitana y el Codisec de Miraflores.

- *PCM*

Como fue mencionado en el capítulo 3 debido a la prioridad de la seguridad ciudadana el gobierno decidió que el presidente del consejo de ministros presida el Conasec para fortalecer el trabajo intersectorial.

- *Gobiernos locales a nivel nacional*

La búsqueda de la replicabilidad de M360° trasciende a la región de Lima Metropolitana ya que la MDM ha participado y realizado exposiciones y reuniones en otras regiones del país como se pudo ver en la Tabla 12.

- *Mininter*

El Mininter ejerce las funciones de gobierno interior y de la policía a través de los órganos policiales y no policiales para proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas, así como mantener y restablecer el orden interno democrático y el orden público (Mininter, 2014).

- *ONG Ciudad Nuestra*

Es una organización creada en el 2007 que tiene como objetivo desarrollar un espacio de convergencia y coalición plural con otras instituciones no gubernamentales y organizaciones sociales y vecinales para el desarrollo de la ciudad. Para cumplir su objetivo supervisan la gestión de la ciudad, analizándola críticamente y formulando recomendaciones de políticas públicas. Además, interactúan con las autoridades metropolitanas para intercambiar opiniones y fortalecer la gestión (Ciudad Nuestra, 2014).

- *ONG Lima Cómo Vamos*

Es un observatorio ciudadano que realiza seguimiento y evaluación a los cambios producidos en la calidad de vida de los habitantes de Lima Metropolitana. Una de sus principales publicaciones son los reportes sobre transparencia municipal. (Lima Cómo Vamos, 2014c).

- *PNP a nivel nacional*

La PNP tiene por misión garantizar, mantener y restablecer el orden interno, prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado, prevenir, investigar y combatir la delincuencia; vigilar y controlar las fronteras; con el propósito de defender a la sociedad y a las personas, a fin de permitir su pleno desarrollo, en el marco de una cultura de paz y de respeto a los derechos humanos (PNP, 2010). La relación con la MDM es descentralizada a través de las comisarías del distrito y de las comisarías con funciones específicas como las de familia y turismo.

Actores en nivel transversal

- *Medios de comunicación*

Los medios de comunicación son herramientas utilizadas para comunicar mensajes en versión textual, sonora, visual o audiovisual. Algunos medios son de comunicación masiva, como la televisión o la prensa escrita a nivel nacional; otros medios buscan brindar información a grupos sociales específicos como son las revistas especializadas, periódicos locales, entre otros. En la exploración de campo y análisis de contenido de la investigación se observó la relación con la prensa escrita como los diarios El Comercio y Gestión, así como la aparición del alcalde en programas de televisión y reportajes sobre la seguridad ciudadana en el distrito.



ANEXO I: Matrices de preguntas para la evaluación por etapas del modelo

Tabla II: Preguntas para la etapa de soporte organizacional del modelo

Etapa	Elemento	Código	Preguntas	Áreas y organizaciones
Soporte organizacional	<i>a. Contar con valores y principios comunicacionales</i>	a.1.	¿Cuáles son los valores y principios de la institución?	GSC GCeII
		a.2.	¿La que me ha mencionado son de esta gestión o ya estaban establecidas?	GPV Gabinete
		a.3.	¿Están escritas en algún documento?	Juntas vecinales (a.1)
	<i>b. Contar con lineamientos de política comunicativa</i>	b.1.	¿Cuáles son los lineamientos de comunicación interna y externa de la actual gestión? ¿En qué consisten?	GSC GCeII GPV Gabinete
		b.2.	¿Quién(es) diseñan estos lineamientos?	
		b.3.	¿De qué forma se comunican estos dentro de la organización?	
		b.4.	¿De qué forma se comunican estos a los ciudadanos?	
		b.5.	¿Está expresado en un plan de comunicaciones o algún documento similar?	
		b.6.	¿De qué manera se integra la visión local y el sentido de pertenencia de los ciudadanos en las comunicaciones de la municipalidad?	
	<i>c. Contar con un área encargada de la comunicación de la organización con un rol activo en la comunicación estratégica de las políticas públicas.</i>	c.1.	Para GCeII: ¿Cómo participan en la comunicación de políticas públicas y servicios públicos para asegurar que sigan los lineamientos de comunicación de la institución? ¿Con qué frecuencia? ¿Cómo?	GSC GCeII GPV Gabinete
		c.1.	Para otras gerencias: ¿Cómo se relacionan los lineamientos de comunicación mencionados con la comunicación de políticas públicas y servicios de la organización?	
	<i>d. Contar con una política favorable de relación con los medios</i>	d.1.	¿Cómo es su relación con los medios? ¿podría afirmar que es favorable?	GSC GCeII
		d.2.	¿Con qué medios se relaciona?	
		d.3.	Para esta relación, ¿tienen algún tipo de política establecida? o ¿Cómo trabajan con ellos?	
	<i>e. Contar con soporte tecnológico y humano que permita hacer uso de herramientas virtuales para su estrategia de comunicación.</i>	e.1.	¿Cómo ha integrado la municipalidad las plataformas virtuales en el uso de sus comunicaciones?	GSC GCeII
e.2.		¿Cuenta con un soporte tecnológico y humano que garantice un buen funcionamiento de las plataformas virtuales con las que cuenta?		

Tabla I2: Preguntas para la primera etapa del modelo

Etapa	Elemento	Sub-elemento	Código	Preguntas	Áreas
1. Análisis de los recursos con los que se elaborará la estrategia de comunicación.	1.1. Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y sus actores clave.	Identificar al público objetivo al que se comunicará sobre la política pública	1.1.1	¿Quiénes son los usuarios de la política pública?	GSC
		Identificar a los actores clave dentro del público objetivo	1.1.2	¿Quiénes son los actores clave dentro los usuarios de la PP, es decir aquellos que tienen influencia en la opinión de los vecinos?	GSC
			1.1.3	¿Hubo un trabajo de identificación previo?	
	1.2. Identificar los canales de comunicación que más usa el público objetivo al que se comunicará sobre la política pública y su percepción con respecto a la temática que aborda la política pública.	Identificar los canales de comunicación más usados por el público objetivo	1.2.1	¿Cuáles son los canales más usados por la usuarios de la PP?	GSC Gabinete
			1.2.2	¿Hubo un trabajo previo de identificación de los canales más usados?	
		Identificar la percepción del público objetivo con respecto a la temática que aborda la política pública.	1.2.3	¿Sabe usted cuál era la percepción de los ciudadanos con respecto al tema de seguridad ciudadana antes de que empiece Miraflores 360°?	GSC
			1.2.4	¿Cómo identifico esta percepción? ¿Se hizo alguna investigación, sondeo?	
		Identificar la percepción del público objetivo con respecto a la gestión del gobierno local.	1.2.5	¿Sabe usted cuál era la percepción y/o valoración de los ciudadanos con respecto a la gestión municipal antes de que empezará Miraflores 360°?	GSC
			1.2.6	¿Cómo identifico esta percepción? ¿Se hizo alguna investigación, sondeo?	
	1.3. Identificar bajo que lineamientos se debe diseñar la comunicación de la política pública para estar articulada con la estrategia de comunicación institucional.		1.3.1	¿De qué manera la comunicación de Miraflores 360° está articulada con los lineamientos de comunicación de toda la municipalidad?	GSC
			1.3.2	Si es que está articulado Para lograr está articulación, ¿cómo lo lograron? ¿Se revisó documentación interna?	
	1.4. Identificar la capacidad de comunicación de la organización y/o del área encargada de la comunicación de la política pública, y establecer voceros.		1.4.1	¿Antes de empezar a comunicar Miraflores 360° con qué recursos contaban para establecer canales de comunicación con el ciudadano? ¿Cómo identificaron estos recursos?	GSC GCell
			1.4.2	¿Se establecieron voceros oficial de la PP? ¿Cómo se identificaron esos voceros? ¿Se identificó algunas habilidades específicas?	

Tabla I3: Preguntas para la segunda etapa del modelo

Etapa	Elemento	Código	Preguntas	Áreas
2. Diseño estratégico	2.1. Definir objetivos de la comunicación de la política pública	2.1.1.	¿Qué es lo principal que han querido comunicar sobre la política pública?	GSC
		2.1.2.	¿Cómo comunicaron qué es y con qué iniciativas cuenta Miraflores 360°?	
		2.1.3.	¿Cómo comunicaron el por qué eligieron como estrategia para combatir la inseguridad, la articulación de actores y cuál es el valor generado para el ciudadano?	
		2.1.4.	¿Respondieron estos temas a algún objetivo específico?	
		2.1.5.	¿Cómo fue el proceso para establecer estos objetivos de comunicación?	
	2.2. Definir indicadores	2.2.1.	Si es que existen objetivos definidos, ¿Cómo se monitorea el cumplimiento de los objetivos que ha mencionado?	GSC GCeII
		2.2.2.	¿Con que indicadores principales de comunicación cuentan?	
	2.3. Establecer canales oficiales	2.3.1.	¿Cuáles son los principales canales de comunicación con los que más se comunican con los ciudadanos?	GSC GCeII Gabinete
		2.3.2.	¿Por qué decidieron usar esos canales?	
	2.4. Elaborar el plan de actividades de comunicación	2.4.1.	En este año, ¿Cuáles fueron las principales actividades de comunicación de Miraflores 360°?	GSC GCeII
		2.4.2.	¿Estas actividades responden a un cronograma o programación establecida?	
		2.4.3.	Si existe cronograma o programación, ¿cómo y quién(es) la definen?	
		2.4.4.	¿Cómo se evalúan los resultados de las actividades?	
		2.4.5.	¿Los objetivos, indicadores y canales utilizados se sistematizan en un documento o plan?	

Tabla I4: Preguntas para la tercera etapa del modelo

Etapa	Elemento	Código	Preguntas	Áreas
3. Desarrollo mensajes	Fondo del mensaje		Se evalúa con la herramienta de análisis de contenido	
	Forma del mensaje		Se evalúa con la herramienta de análisis de contenido	
	3.1. Realizar pretesteo o piloto	3.1.1.	¿Cuál es el área encargada de realizar el pretesteo o piloto? ¿en que grupo de los ciudadanos de Miraflores se realiza?	GSC GCeII
	3.2. Planificar la distribución	3.2.1.	¿Cómo se planifica la frecuencia de distribución?	GSC GCeII

Tabla I5: Preguntas para la cuarta etapa del modelo

Etapa	Elemento	Código	Preguntas	Áreas
4. Monitoreo y Evaluación	4.1. <i>Monitoreo</i>	4.1.1	¿Cómo se asegura la gerencia de estar cumpliendo con los objetivos de su estrategia de comunicación?	GSC GCeII
		4.1.2	¿Cómo se asegura de estar cumpliendo con el plan de distribución de los materiales impresos?	
		4.1.3	¿Cómo se asegura de estar cumpliendo con la realización de todas las actividades de comunicación de la PP?	
	4.2. <i>Evaluación</i>	4.2.1	¿Cuentan con mecanismos para conocer el impacto de los mensajes que comunican al ciudadano?	GSC GCeII Gabinete
		4.2.2	¿Con qué mecanismos cuenta?	
		4.2.3	¿Cuenta con algún mecanismo que le permita conocer el costo de lograr cierto impacto con sus comunicaciones?	
		4.2.4	¿Han realizado esta evaluación con alguno de sus mensajes o actividades?	

ANEXO J: Conclusión de respuestas por etapa del modelo

TablaJ1: Conclusiones a las respuestas en la etapa de soporte organizacional

Etapa	Cód.	Conclusión/Resumen
Soporte organizacional	a.1.	Tres de los cuatro funcionarios de la MDM entrevistados mencionan que la transparencia y la vocación de servicio al vecino son los principales valores de la institución. Mientras que el área encargada de la política pública M360° manifestó que los principios eran otros, más vinculados a las prioridades de la institución municipal: orden, limpieza y seguridad. Sin embargo los representantes de las juntas vecinales entrevistados, actores claves de la política pública han percibido que la transparencia y el acceso a los ciudadanos son valores de la MDM por lo cual se percibe que pese a que no todos los valores son conocidos por los gerentes municipales aquellos dos valores que ellos más identifican también son percibidos por los ciudadanos.
	a.2.	Todos los funcionarios están de acuerdo que los valores son de la actual gestión. Cabe mencionar que estos valores a largo plazo deberían representar a toda la institución municipal y no sólo a la actual gestión ya que si son interiorizadas por los ciudadanos también servirán para dar identidad a futuras gestiones.
	a.3.	Dos de los funcionarios mencionaron que los valores se encontraban en la página web junto a la visión y misión de la MDM. Sin embargo los otros dos funcionarios entrevistados mencionaron que no se encuentran en un documento pero se transmiten en las actividades del día a día ya que están implícitos en cada área. Si bien no todos estaban enterados que los valores estaban en la página web es importante destacar que la MDM los tenga publicados en su portal web ya que este es un primer paso para promover que se difunda estos valores.
	b.1.	Los funcionarios no reconocen lineamientos de comunicación internos y externos con claridad pero si reconocen los valores que deben transmitir al ciudadano, así el valor que destacan es el de servicio al ciudadano. Aunque no tengan claro los lineamientos de comunicación que debe seguir para transmitir los valores o principios algo que sí está establecido en la organización interna de la municipalidad es que las áreas que deseen elaborar materiales impresos para comunicar deben hacerlo en trabajo conjunto de la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional lo que de alguna manera permite la estandarización de los mensajes bajo los lineamientos de la GCell.
	b.2.	No se tiene claro quién diseña los lineamientos de comunicación como consecuencia del no reconocimiento de los mismos. El gerente GCell afirma ser quien diseña estos lineamientos, sin embargo como se ha mencionado anteriormente esto no lo tienen claro los demás gerentes.
	b.3.	Pese a que no se tiene claridad de los lineamientos internos de comunicación, los gerentes sí identifican canales internos de comunicación establecidos en la organización y suponen que si existen lineamientos a transmitir se hacen mediante el correo electrónico y los comités de gerencias ,donde se reúnen con los subgerentes y el alcalde. Así se generan espacios que le permiten a todos los gerentes conocer el avance de las actividades de las demás áreas de la Municipalidad. Otro aspecto que señalan tanto el jefe de gabinete y el gerente de participación vecinal es el liderazgo del alcalde como una forma en que se transmite a los funcionarios de la municipalidad los valores y principios que quiere transmitir la institución.
	b.4.	Aunque no reconocen tener lineamientos de comunicación externa existe consenso entre los funcionarios con respecto a la forma de comunicar y o transmitir los valores de la MDM, así señalan que el valor de servicio al ciudadano se transmite por medio de las actividades realizadas en el día a día. El gerente de participación vecinal señala que esto se realiza por ejemplo mediante correo electrónico en el que las respuestas inmediatas con soluciones concretas le transmiten al vecino la orientación de servicio que tiene la municipalidad. Esto fue confirmado por el representante de la juntas vecinales quien como actor clave entre los ciudadanos percibe el valor de servicio al ciudadano por la atención que recibe en los correos electrónicos.
	b.5.	La GCell señala que los lineamientos de comunicación no están expresados en ningún plan , sin embargo; los funcionarios no tiene claridad sobre esto, algunos creen que sí están en algún plan pero que ellos no lo conocen.

TablaJ1: Conclusiones a las respuestas en la etapa de soporte organizacional (Continuación)

Etapa	Cód.	Conclusión/Resumen
	b.6.	Los funcionarios indican que la visión local y el sentido de pertenencia entre los ciudadanos se promueve por medio de las actividades culturales que rescatan la historia de Miraflores como distrito. Además se ha desarrollado la marca ciudad "Miraflores en tu corazón" que busca posicionar en la mente de los ciudadanos una idea conjunta de lo que representa pertenecer a la comunidad de Miraflores. Para el representantes de la juntas vecinales las actividades culturales, logros obtenidos por la MDM (como BPG) y el apoyo a juntas vecinales son formas de lograr este objetivo.
	c.1.	Según la GCeII cada política que prioriza la MDM tiene un comité donde se reúnen las gerencias que intervienen en la política y en estos comités se deciden los aspectos comunicacionales de la política. Para el caso de M360° la gerenta se comunicaciones señaló que las reuniones son semanales. Sin embargo en las entrevistas a la GSC y las demás gerencia no se hizo mención a esta reunión por lo que se presume que la gerente hizo mención a reuniones esporádicas e informales que posiblemente tengan para coordinar sus trabajos. Además que en la información primaria y secundaria revisada en ningún espacio se hace mención a estas reuniones.
	c.1.	Con respecto a la misma pregunta sobre la participación de la GCeII en la comunicación de las políticas públicas hubo consenso entre las gerencias. Así dejaron en claro que sobre todo para la elaboración de materiales impresos existe una coordinación clara con la GCeII pues las áreas tienen las ideas principales de lo que quieren comunicar pero es la GCeII la que los ayuda a estructurar el mensaje y a colocarle diseño y formato.
	d.1.	Existe consenso entre los gerentes sobre que la relación con los medios de comunicación es favorable. Reconocen que los medios son fuente de información relevante para los ciudadanos y por lo que la MDM procura ser fuente de información para los medios.
	d.2.	Los gerentes señalan que la MDM tiene relación con muchos medios de comunicación. Entre los que se relaciona principalmente son el diario El Comercio, Frecuencia Latina, América Televisión, Radio Programas del Perú (RPP) y Agencia andina.
	d.3.	La relación con los medios es una de las funciones de la GCeII por lo que la política de relación con los mismos es gestionada por esta área. la información que se dará. La información brindada atiende a un política abierta y transparente con los medios sin distinción de los medios que sean. Cabe mencionar que la GCeII no busca a los medios de comunicación ya que son ellos los que se acercan a la MDM a pedir información. Según el jefe de Gabinete Miraflores al ser un distrito turístico y relevante en Lima cuenta con la atención de los medios. El proceso de relación con ellos consiste en que al llegar la solicitud de información por parte de los medios la GCeII se encarga de poner la información requerida a su disposición. Para el caso de los temas que la MDM considera sensibles políticamente interviene el área de Gabinete y en trabajo conjunto con la GCeII deciden
	e.1.	En la misión de la municipalidad se indica que la MDM tienen como propósito brindar servicios de calidad con transparencia y tecnología, lo que ha sido ratificado por los gerentes a los que se consultó sobre esto. Además que el Jefe de Gabinete indicó que desde su área se implementan medidas para fomentar el gobierno electrónico en la relación con los ciudadanos de Miraflores y también dentro de la organización municipal. Por estas razones han implementado el uso de redes sociales, página web y el desarrollo de la aplicación móvil del distrito como canales de comunicación importantes para la MDM. Un ejemplo de esto es la importancia que se le ha dado al uso de twitter en la MDM lo que a su vez a promovido que la GSC implemente la cuenta de twitter Alerta Miraflores (@Miraflores24h para que los ciudadanos puedan reportar situaciones que atentan contra la seguridad del distrito.
	e.2.	La MDM cuenta con soporte tecnológico ya que existe un área encargada de sistemas que le da el soporte necesario a las plataformas que usa. Por el lado del recurso humano los gerentes indicaron en todas las áreas hay equipo capacitado para el uso de las plataformas que dispone cada una de ellas. Para el caso de las plataformas que comunican sobre la institución municipal estas son administradas por la GCeII y el Gabinete. En el caso de la GSC en las entrevista indicaron que el twitter de seguridad ciudadana es administrado por miembros de la GSC lo que ratifica lo mencionado por las demás gerencias.

Tabla J2: Conclusiones a las respuestas en la primera etapa

Etapa	Cód.	Conclusión/Resumen
1. Análisis de los recursos con los que se elaborará la estrategia de comunicación.	1.1.1	La GSC, encargada de ejecutar M360°, tiene claro quiénes son los usuarios de la política pública. Los que a su vez son el público objetivo al que desean comunicar sobre la política.
	1.1.2	La GSC reconoce a los representantes de las juntas vecinales de la MDM y las juntas vecinales conformados por la PNP en CODISEC como actores clave entre el público objetivo al que se comunicará sobre M360°.
	1.1.3	No hubo ningún trabajo de identificación previa ya que daban por entendido que los representantes son actores clave dentro de M360°.
	1.2.1	La GSC indicó que se han implementado más canales además del teléfono, principal medio de comunicación de la MDM cuando ellos empezaron su gestión. Estos canales se han ido implementado para darle más espacios de comunicación y contacto al ciudadano. Así entre los canales que ha implementado la GSC se encuentran canales tradicionales, modernos y de participación ciudadana.
	1.2.2	No se realizó un proceso de identificación de los canales que más usados por los usuarios de la política pública. Sólo se tuvo pensando en el uso del twitter ya que se identificó como una herramienta potente en la campaña electoral del alcalde
	1.2.3	Para tener una idea de la percepción sobre la seguridad ciudadana entre el público objetivo la GSC tomo como referencia la percepción de inseguridad en Lima Metropolitana.
	1.2.4	No se realizó ningún estudio o sondeo se determinó de forma intuitiva.
	1.2.5	Como M360° se implementó de forma progresiva desde que empezó la actual gestión las propuestas del actual alcalde en la campaña electoral eran de alguna manera las expectativas que los ciudadanos tenían sobre lo que debía hacer la MDM.
	1.2.6	No se hizo ningún sondeo, se usó el voto de los vecinos por el actual alcalde como indicador de las expectativas de lo que se esperaba de la actual gestión.
	1.3.1	No existen lineamientos explícitos que deba seguir la GSC pero articula con los lineamientos de toda la organización cuando en el proceso de desarrollo del mensaje coordina con la GCeII.
	1.3.2	No se le podía aplicar la pregunta ya que en la pregunta anterior dejaron en claro que no se revisa documentación.
	1.4.1	La GSC sí pudo identificar los recursos materiales y humanos para la comunicación de M360°. En base a esto se ha ido mejorando la implementación de equipos.
	1.4.2	Los voceros de M360° son el alcalde, el gerente de SC y el subgerente de serenazgo sobre todo con los medios de comunicación. Los jefes de área son de alguna manera los principales voceros con los vecinos. Por el lado de las habilidades comunicativas la GSC considera que todos los jefes de las áreas y el gerente de SC cuentan con habilidades comunicativas por estar entre las capacidades necesarias para ocupar sus respectivos cargos.

Tabla J3: Conclusiones a las respuestas en la segunda etapa

Etapa	Cód.	Conclusión/Resumen
2. Diseño estratégico	2.1.1.	La GSC identifica que lo principal que han querido comunicar es la estrategia de M360°.
	2.1.2.	Para la GSC se comunica a través del desarrollo de las mismas actividades según iniciativa.
	2.1.3.	Para la GSC la comunicación de la estrategia de M360° se da también mediante las actividades propias de la política. Para la GSC un indicador de que el vecino lo entiende es el nivel de participación. Sin embargo, al ser el objetivo principal de la comunicación podría utilizar otros medios para llegar al público objetivo.
	2.1.4.	Si bien la GSC tiene objetivos claros con respecto a lo que la política pública debe alcanzar no han establecido objetivos para la comunicación sobre M360°.
	2.1.5.	No aplico esta pregunta ya que no cuentan con objetivos.
	2.2.1.	No aplico esta pregunta ya que no cuentan con objetivos.
	2.2.2.	Para la GSC un indicador de la comunicación de M360° es la participación vecinal. Sin embargo, la GCeII menciona que no se han desarrollado indicadores de comunicación.
	2.3.1.	La GSC identifica que los principales canales de comunicación de M360° son los boletines, twitter, CAM y las actividades. Lo que evidencia que la GSC tiene identificado a sus principales canales. Para la institución municipal la GCeII identifica que el principal canal es la Revista Miraflores.
	2.3.2.	La GSC indicó que el proceso de selección de canales se dio por el expertise de la gestión en redes sociales, además que se consideró a los grupos de edades de los vecinos para la elección de ciertos canales así como las propuestas recibidas por los representantes de las juntas vecinales en el Codisec.
	2.4.1.	La GSC indica que las principales actividades son el uso de Twitter, actividades de difusión en la PCM, Mininter y en otras municipalidades. Cabe mencionar que estas no son las principales actividades de comunicación que identifica la GCeII.
	2.4.2.	La GSC señala que existe una programación según las temporadas del año (por ejemplo, fiestas patrias) para mensajes de seguridad ciudadana a través de twitter y la central telefónica. Sin embargo no existe un plan integral que considere también las actividades de los otros canales y que le permita hacer un seguimiento a estas actividades.
	2.4.3.	La programación de los mensajes del twitter se da en coordinación con Gabinete. Sin embargo, no se da para los demás canales de comunicación.
	2.4.4.	Según la GSC la forma de evaluar las actividades de comunicación de M360° son la participación y las denuncias que se reportan. Sin embargo, como mencionamos estas no son suficientes. Así lo reconoce la GCeII al indicar que su área tiene pendiente desarrollar un sistema de evaluación para la comunicación de las políticas de la MDM.
	2.4.5.	Es pregunta no aplica ya que anteriormente contestaron que no tienen objetivos definidos.

Tabla J4: Conclusiones a las respuestas en la tercera etapa

Etapa	Cód.	Conclusión/Resumen
3. Desarrollo mensajes	3.1.1.	La GCeII, área encargada de la elaboración de los materiales indicó que no se hacen actividades de pretesteo pero que es una tarea pendiente en su área.
	3.2.1.	La GSC indicó que existe planificación sólo para los mensajes de twitter y los que da la Central de Alerta Miraflores. Con respecto a la planificación de la distribución de la Revista y el Boletín institucional de Miraflores donde se comunican temas de seguridad ciudadana la distribución está establecida de forma clara. Las revistas se elaboran de forma bimensual y los boletines son mensuales. Ambas publicaciones son colocadas en línea en el portal web institucional de Miraflores.

Tabla J5: Conclusiones a las respuestas en la cuarta etapa

Etapa	Cód.	Conclusión/Resumen
4. Monitoreo y Evaluación	4.1.1	Esta pregunta no aplica ya la GSC no tiene objetivos definidos que se puedan monitorear.
	4.1.2	La GCeII no cuenta con planes de distribución establecidos que permitan su monitoreo.
	4.1.3	La GSC cuenta con un presupuesto establecido para la elaboración de materiales de comunicación. Es este presupuesto el que de alguna manera le permite llevar un control de las actividades de comunicación.
	4.2.1	Según indica el jefe de Gabinete se han realizado encuestas de satisfacción de usuarios respecto a la cuenta de twitter. Sin embargo no se ha hecho lo mismo con otros espacios por el que se comunica sobre M360°.
	4.2.2	No aplica porque no cuentan con mecanismos formales
	4.2.3	No aplica porque no cuentan con mecanismos formales
	4.2.4	La GSC indica que no se han realizado



ANEXO K: Versión inicial de la encuesta al ciudadano

Número de encuesta _____

ESTUDIO DE LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD CIUDADANA MIRAFLORES 360°

Estimado(a) vecino(a), esta encuesta forma parte de una investigación de la PUCP que tiene como finalidad identificar el impacto de la comunicación de una de las políticas públicas implementada por la actual gestión de la Municipalidad de Miraflores, así como, otros factores relacionados al tema. Por esta razón, se valora la sinceridad en sus respuestas y se agradece su colaboración. Vale mencionar que toda la información que proporcione será estrictamente confidencial y será utilizada sólo para fines del estudio.

ANOTAR HORA DE INICIO: ____ Horas ____ Minutos a.m. p.m.

P1. Sexo del encuestado (1, masculino; 2, femenino)

P2. ¿Cuántos años cumplidos tiene? (Menores de 20 no toman la encuesta)

P3. ¿En cuáles de las siguientes áreas de Miraflores vive? (mostrar mapa)

P4. ¿Hace cuántos años vive en Miraflores?

A continuación, se le leerán una serie de afirmaciones relacionadas a los principales problemas del distrito y la percepción de seguridad en el distrito, de las cuales usted deberá mencionar qué tan de acuerdo o en desacuerdo se encuentra con cada una de ellas. Para ello, se ha elaborado la siguiente escala de valoración:

Totalmente en desacuerdo o en disconformidad	Parcialmente en desacuerdo	Indiferente o neutral	Parcialmente de acuerdo o conforme	Totalmente de acuerdo o muy conforme
1	2	3	4	5

		NS/NR (no mencionar)				
		1	2	3	4	5
P5. Considero que la(el) ... es uno de los principales problemas en Miraflores	Inseguridad Ciudadana					
	Alto nivel de tráfico vehicular					
	Poca participación vecinal en la gestión					
	Limpieza pública					
	Poca comunicación de los servicios y obras al ciudadano					
P6. Me siento seguro en Miraflores						

P7. ¿Conoce usted la política pública Miraflores 360°?

1. Sí (pasa a P8)	2. No (pasa a P9)
-------------------	-------------------

P8. ¿Sabe usted de qué se trata?

(Marcar **SOLO UNA**)

Seguridad ciudadana	<input type="checkbox"/>	pasa a P10
Limpieza pública	<input type="checkbox"/>	pasa a P9
Tránsito	<input type="checkbox"/>	pasa a P9
Otro	<input type="checkbox"/>	pasa a P9
NS/NR	<input type="checkbox"/>	pasa a P9

P9. ¿Conoce lo que hace municipalidad en temas de seguridad ciudadana?

1. Sí	2. No (termina la encuesta)
-------	-----------------------------

P10. ¿A través de cuál(es) de estos canales se enteró de la política pública de seguridad ciudadana? (puede marcar MÁS DE UNO)

- | | | | |
|------------------------------|--------------------------|---|--------------------------|
| 1. Boletines municipales | <input type="checkbox"/> | 5. Televisión (reportajes y entrevistas) | <input type="checkbox"/> |
| 2. Revista Miraflores | <input type="checkbox"/> | 6. Prensa escrita nacional | <input type="checkbox"/> |
| 3. Twitter Alerta Miraflores | <input type="checkbox"/> | 7. Concurso "Miraflores seguro" | <input type="checkbox"/> |
| 4. Portal web (noticias) | <input type="checkbox"/> | 8. MiraTV (canal mirafloresino en la web) | <input type="checkbox"/> |

P11. De las siguientes prácticas ¿Cuál(es) cree usted que forma(n) parte de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad?

Iniciativas	1. Sí	2. No	3. No sé
Central Alerta Miraflores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Denuncias y alertas por el twitter @miraflores24h	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Patrullaje integrado entre el personal Serenazgo y la PNP	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Reunión semanal de los miembros del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (CODISEC)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Serenazgo sin fronteras con distritos vecinos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Alarmas en los POS de los establecimientos comerciales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Estadísticas integradas de la Municipalidad con las comisarías del distrito	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

P12. ¿Cuál cree usted que es la estrategia de la política pública de seguridad ciudadana?, considerando que las prácticas de la pregunta anterior son parte de esta estrategia? (Marcar SOLO UNA)

- | | |
|--|--------------------------|
| 1. Capacitación del Serenazgo para utilizar nuevos medios contra la inseguridad ciudadana | <input type="checkbox"/> |
| 2. Brindar al ciudadano mayor cantidad de medios para alertar y denunciar cualquier tipo de delito | <input type="checkbox"/> |
| 3. Adquisición y mejoramiento de equipos tecnológicos y vehículos para combatir la inseguridad ciudadana | <input type="checkbox"/> |
| 4. Articulación y comunicación entre los actores involucrados en la seguridad ciudadana | <input type="checkbox"/> |

**P13. Comentar al encuestado: “La articulación y comunicación entre actores involucrados en la seguridad ciudadana es la principal estrategia de la política pública de seguridad ciudadana en Miraflores.”
¿Por qué cree que la Municipalidad apuesta por esta estrategia para combatir la inseguridad ciudadana? (Marcar SOLO UNA)**

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Porque es la manera más fácil de combatir la inseguridad ciudadana | <input type="checkbox"/> |
| 2. Porque está comprobado que reduce el número de delitos | <input type="checkbox"/> |
| 3. Porque es una estrategia integral de seguridad ciudadana | <input type="checkbox"/> |
| 4. Porque otras municipalidades lo hacen | <input type="checkbox"/> |

A continuación, se presentan una serie de afirmaciones relacionadas a la comunicación de la política pública de seguridad ciudadana de Miraflores y otros factores relacionados a seguridad ciudadana, de las cuales usted deberá mencionar qué tan de acuerdo o en desacuerdo se encuentra con cada una de ellas. Para ello, se ha elaborado una escala de valoración, en donde **1** significa que está completamente en desacuerdo con la afirmación y **5** significa que está completamente de acuerdo con la afirmación. Los valores de la escala vienen dados por:

Totalmente en desacuerdo o en disconformidad	Parcialmente en desacuerdo	Indiferente o neutral	Parcialmente de acuerdo o conforme	Totalmente de acuerdo o muy conforme
1	2	3	4	5

	1	2	3	4	5	NS/NR (no mencion ar)
P14. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores tiene un valor positivo para mí						
P15. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores es buena y debería replicarse en otros distritos						
P16. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores, a través de sus prácticas, ha impactado positivamente en mi forma de ver otras maneras para reducir la inseguridad ciudadana						
P17. En un eventual cambio de gestión considero que se debería mantener y mejorar la política pública de seguridad ciudadana que viene implementando la actual gestión						
P18. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios donde la información sobre la gestión municipal es de acceso público						
P19. El acceso a la información sobre la gestión municipal es sencillo, rápido y amigable						
P20. La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente los gastos y resultados obtenidos en la gestión municipal						
P21. La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente los gastos y resultados obtenidos en temas de seguridad ciudadana						
P22. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios donde puedo dar mi opinión o participar activamente						
P23. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores cuenta con espacios donde puedo dar mi opinión o participar activamente						
P24. Participo activamente en ... como parte de las prácticas de la política pública de seguridad ciudadana	Juntas vecinales (del distrito o formadas por la PNP)					
	Gobernando con el vecino					
	Concurso Seguridad Ciudadana					
	Codisec (presencial o mediante miraTV)					
	Redes sociales (twitter, facebook, whatsapp) y teléfono					
P25. Me encuentro satisfecho con la política de seguridad ciudadana						
P26. La gestión del alcalde Jorge Muñoz Wells en ... es buena	Seguridad ciudadana					
	Limpieza pública					
	Tránsito					
	Comunicación de los servicios y obras					
	Promoción de la participación ciudadana					
P27. Apruebo la gestión del alcalde Jorge Muñoz Wells						

P28. ¿En los últimos 6 meses ha sido víctima de algún tipo de delito?	1. Sí	2. No (termina la encuesta)		
P29. ¿Denunció el delito?	1. Sí	2. No (termina la encuesta)		
P30. ¿En dónde lo denunció? Solo la primaria instancia donde realizó la denuncia, <u>marcar solo UNA</u>	Canales de atención de la Municipalidad	Comisaría PNP (termina la encuesta)		
P31. ¿Cómo hizo la denuncia?	1. Personal	2. Teléfono	3. Twitter	4. Otros canales
P32. ¿Cómo calificaría la atención recibida?	1. Mala	2. Regular	3. Buena	

Muchas gracias por el tiempo brindado y apoyo a la investigación
 ANOTAR HORA DE FINALIZACIÓN: ____ Horas ____ Minutos a.m. p.m.

ANEXO L: Versión final de la encuesta para el ciudadano

Número de encuesta _____ Área de recolección _____ Hora de inicio _____

ESTUDIO DE LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL Para residentes en Miraflores de 20 años de edad o más

Estimado(a) vecino(a) nos encontramos desarrollando una investigación para una tesis universitaria que tiene como finalidad identificar el impacto de la comunicación de una de las políticas públicas implementada por la actual gestión municipal en la Municipalidad Miraflores. Por ello, le pedimos que nos pueda brindar unos minutos de su tiempo para hacerle una encuesta. La información que nos proporcione será tratada de manera confidencial y utilizada sólo para fines de la tesis.

P1: Sexo 1. Masculino 2. Femenino

P2: Edad _____

P3: ¿En cuál de estas áreas de Miraflores vive? _____ (Mostrar mapa en cartilla)

P4: ¿Hace cuántos años vive en Miraflores? _____

P5: Para usted ¿Qué tan graves son los siguientes aspectos en distrito? Califique del 1 al 5 donde 5 es muy grave

1. La poca participación vecinal en la gestión municipal
2. El alto nivel de tráfico vehicular
3. La inseguridad Ciudadana
4. La escasa limpieza pública
5. La poca comunicación de los servicios al ciudadano y la ejecución de obras

1	2	3	4	5
1	2	3	4	5
1	2	3	4	5
1	2	3	4	5
1	2	3	4	5

P6. ¿Cuál es su percepción de seguridad en el distrito?

Califique del 1 al 5 donde 1 es "Muy seguro" y 5 "Muy inseguro" _____

P7. ¿Conoce usted la política pública "Miraflores 360 grados"? 1. Sí 2. No (pasa a P9)

P8. ¿Sabe usted de qué se trata? (marque solo una alternativa)

1. Seguridad ciudadana (pase a P10)
2. Limpieza pública
3. Tránsito
4. Otro ¿cuál? _____
5. No sabe

P9. ¿Conoce lo que hace Municipalidad de Miraflores en temas de seguridad ciudadana?

1. Sí
2. No (fin de la entrevista)

P10. ¿A través de cuál(es) de estos canales se enteró de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad de Miraflores? (Mostrar Cartilla. Puede marcar MÁS DE UNA alternativa)

1. Boletines Municipales
2. Revista "Miraflores"
3. Twitter "Alerta Miraflores" @miraflores24h
4. Portal web de la Municipalidad (noticias)
5. Televisión nacional (noticias, reportajes y entrevistas)
6. Prensa escrita nacional
7. Concurso "Miraflores seguro"
8. MiraTv (canal mirafloresino en la web)

P11. De las siguientes prácticas ¿Cuál(es) cree usted que forma(n) parte de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad? (Mostrar Cartilla)

1. Central Alerta Miraflores 1. Sí 2. No 3. No sé
2. Denuncias y alertas por el twitter @miraflores24h 1. Sí 2. No 3. No sé
3. Patrullaje integrado entre el personal de Serenazgo y la Policía Nacional 1. Sí 2. No 3. No sé
4. Reunión semanal de los miembros del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (CODISEC) 1. Sí 2. No 3. No sé
5. "Serenazgo sin fronteras" con distritos vecinos 1. Sí 2. No 3. No sé
6. Alarmas en los P.O.S de los establecimientos comerciales 1. Sí 2. No 3. No sé
7. Estadísticas integradas de la Municipalidad con las comisarías del distrito 1. Sí 2. No 3. No sé

P12. Considerando que todas las prácticas que le acabo de mostrar son parte de la política pública de seguridad ciudadana ¿Cuál cree usted que es la principal estrategia de esta política pública?

Mostrar Cartilla y marcar SOLO UNA alternativa

1. Capacitación del Serenazgo para utilizar nuevos medios contra la inseguridad ciudadana
2. Brindar al ciudadano mayor cantidad de medios para alertar y denunciar cualquier tipo de delito
3. Adquisición y mejoramiento de equipos tecnológicos y vehículos para combatir la inseguridad ciudadana
4. Articulación y comunicación entre los actores involucrados en la seguridad ciudadana

P13. ¿Por qué cree que la Municipalidad de Miraflores apuesta por la estrategia: “La articulación y comunicación entre actores involucrados en la seguridad ciudadana”?

Leer las alternativas y marcar **SOLO UNA**

1. Porque es la manera más fácil de combatir la inseguridad ciudadana
2. Porque está comprobado que reduce el número de delitos
3. Porque es una estrategia integral de seguridad ciudadana
4. Porque otras municipalidades lo hacen

A continuación, se presenta una serie de afirmaciones de las cuales usted deberá mencionar qué tan de acuerdo o en desacuerdo se encuentra con cada una de ellas (**Mostrar Cartilla**)

	Totalmente en desacuerdo	Parcialmente en desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Parcialmente de acuerdo	Totalmente de acuerdo
P14. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores tiene un valor positivo para mí	1	2	3	4	5
P15. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores es buena y debería replicarse en otros distritos	1	2	3	4	5
P16. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores, ha creado mejores maneras para reducir la inseguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P17. En un eventual cambio de gestión municipal se debería mantener y mejorar la actual política pública de seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P18. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios para acceder a información sobre la gestión municipal (página web, módulos de información, etc.)	1	2	3	4	5
P19. El acceso a la información sobre la gestión municipal de Miraflores es sencillo, rápido y amigable	1	2	3	4	5
P20. La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente acerca de los gastos realizados y resultados obtenidos en la gestión municipal	1	2	3	4	5
P21. La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente acerca de los gastos realizados y resultados obtenidos en temas de seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P22. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios (página web, foros, juntas vecinales, etc.) en los que puedo participar activamente o dar mi opinión sobre gestión municipal	1	2	3	4	5
P23. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios (página web, foros, juntas vecinales, etc.) en los que puedo participar activamente o dar mi opinión sobre la política pública de seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P24. Me encuentro satisfecho con la política de seguridad ciudadana de Miraflores	1	2	3	4	5
P25. La gestión del actual alcalde es buena en:					
1. Seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
2. Limpieza pública	1	2	3	4	5
3. Tránsito vehicular	1	2	3	4	5
4. Comunicación de la ejecución de obras o implementación y mejoramiento de servicios	1	2	3	4	5
5. Promoción de la participación ciudadana	1	2	3	4	5
P26. Apruebo la gestión del actual alcalde	1	2	3	4	5

P27. Como parte de las prácticas de la política pública de seguridad ciudadana en Miraflores ¿Con qué frecuencia ha participado en las siguientes actividades? (leer actividades)	No he participado	Al menos una vez al año	Al menos cada 6 meses	Al menos una vez al mes	Al menos una vez por semana
1. En las juntas vecinales (del distrito o formadas por la PNP)	1	2	3	4	5
2. En el programa “Gobernando con el vecino”	1	2	3	4	5
3. En el CODISEC (presencial o mediante MiraTV)	1	2	3	4	5
4. En las redes sociales (twitter, facebook, whatsapp) o teléfono	1	2	3	4	5

P28. ¿En los últimos 6 meses ha sido víctima de algún tipo de delito?

1. Sí 2. No (*fin de la entrevista*)

P29. ¿Denunció el delito? 1. Sí 2. No (*fin de la entrevista*)

P30. ¿En dónde lo denunció? *Solo preguntar por la primera instancia donde reportó el delito,
Marcar solo UNA DE LAS ALTERNATIVAS*

1. Canales de atención de la Municipalidad de Miraflores (Serenazgo, Twitter o Central de alerta)

2. Comisaría Policía Nacional (*fin de la entrevista*)

P31. ¿Cómo calificaría la atención recibida? 1. Buena 2. Regular 3. Mala

¡Muchas gracias por su tiempo!

Hora de término: _____



ANEXO M: Cartilla para el ciudadano

Estimado(a) vecino(a) estamos desarrollando una tesis universitaria que tiene como finalidad identificar el impacto de la comunicación de una de las políticas públicas implementada por la actual gestión municipal en Miraflores. Por ello, le pedimos nos pueda brindar unos minutos de su tiempo para encuestarlo (a). La información que nos proporcione será tratada de manera confidencial y utilizada sólo para fines del estudio.

P10. ¿A través de cuál(es) de estos canales se enteró de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad de Miraflores? (Puede marcar MÁS DE UNA alternativa)

- | | |
|---|---|
| 1. Boletines Municipales | 5. Televisión nacional (noticias, reportajes y entrevistas) |
| 2. Revista “Miraflores” | 6. Prensa escrita nacional |
| 3. Twitter “Alerta Miraflores” @miraflores24h | 7. Concurso “Miraflores seguro” |
| 4. Portal web de la Municipalidad (noticias) | 8. MiraTv (canal mirafloresino en la web) |

P11. De las siguientes prácticas ¿Cuál(es) cree usted que forma(n) parte de la política pública de seguridad ciudadana de la Municipalidad?

- | | | | |
|---|-------|-------|----------|
| 1. Central Alerta Miraflores | 1. Sí | 2. No | 3. No sé |
| 2. Denuncias y alertas por el twitter @miraflores24h | 1. Sí | 2. No | 3. No sé |
| 3. Patrullaje integrado entre el personal de Serenazgo y la Policía Nacional | 1. Sí | 2. No | 3. No sé |
| 4. Reunión semanal de los miembros del
Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (CODISEC) | 1. Sí | 2. No | 3. No sé |
| 5. “Serenazgo sin fronteras” con distritos vecinos | 1. Sí | 2. No | 3. No sé |
| 6. Alarmas en los P.O.S de los establecimientos comerciales | 1. Sí | 2. No | 3. No sé |
| 7. Estadísticas integradas de la Municipalidad con las comisarías del distrito | 1. Sí | 2. No | 3. No sé |

P12. Considerando que todas las prácticas que le acabo de mostrar son parte de la política pública de seguridad ciudadana ¿Cuál cree usted que es la principal estrategia de esta política pública? Marcar SOLO UNA alternativa

1. Capacitación del Serenazgo para utilizar nuevos medios contra la inseguridad ciudadana
2. Brindar al ciudadano mayor cantidad de medios para alertar y denunciar cualquier tipo de delito
3. Adquisición y mejoramiento de equipos tecnológicos y vehículos para combatir la inseguridad ciudadana
4. Articulación y comunicación entre los actores involucrados en la seguridad ciudadana

A continuación, se presenta una serie de afirmaciones de las cuales usted deberá mencionar qué tan de acuerdo o en desacuerdo se encuentra con cada una de ellas

	Totalmente en desacuerdo	Parcialmente en desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Parcialmente de acuerdo	Totalmente de acuerdo
P14. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores tiene un valor positivo para mí	1	2	3	4	5
P15. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores es buena y debería replicarse en otros distritos	1	2	3	4	5
P16. La política pública de seguridad ciudadana de Miraflores, ha creado mejores maneras para reducir la inseguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P17. En un eventual cambio de gestión municipal se debería mantener y mejorar la actual política pública de seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P18. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios para acceder a información sobre la gestión municipal (página web, módulos de información, etc.)	1	2	3	4	5
P19. El acceso a la información sobre la gestión municipal de Miraflores es sencillo, rápido y amigable	1	2	3	4	5
P20. La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente acerca de los gastos realizados y resultados obtenidos en la gestión municipal	1	2	3	4	5
P21. La Municipalidad de Miraflores comunica oportunamente acerca de los gastos realizados y resultados obtenidos en temas de seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P22. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios (página web, foros, juntas vecinales, etc.) en los que puedo participar activamente o dar mi opinión sobre gestión municipal	1	2	3	4	5
P23. La Municipalidad de Miraflores cuenta con espacios (página web, foros, juntas vecinales, etc.) en los que puedo participar activamente o dar mi opinión sobre la política pública de seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
P24. Me encuentro satisfecho con la política de seguridad ciudadana de Miraflores	1	2	3	4	5
P25. La gestión del actual alcalde es buena en:					
1. Seguridad ciudadana	1	2	3	4	5
2. Limpieza pública	1	2	3	4	5
3. Tránsito vehicular	1	2	3	4	5
4. Comunicación de la ejecución de obras o implementación y mejoramiento de servicios	1	2	3	4	5
5. Promoción de la participación ciudadana	1	2	3	4	5
P26. Apruebo la gestión del actual alcalde	1	2	3	4	5

P27. Como parte de las prácticas de la política pública de seguridad ciudadana en Miraflores ¿Con qué frecuencia ha participado en las siguientes actividades?	No he participado	Al menos una vez al año	Al menos cada 6 meses	Al menos una vez al mes	Al menos una vez por semana
1. En las juntas vecinales (del distrito o formadas por la PNP)	1	2	3	4	5
2. En el programa “Gobernando con el vecino”	1	2	3	4	5
3. En el CODISEC (presencial o mediante miraTV)	1	2	3	4	5
4. En las redes sociales (twitter, facebook, whatsapp) o teléfono	1	2	3	4	5

Muchas gracias por el tiempo brindado y apoyo a la investigación

Plano del distrito según áreas para seguridad ciudadana

